



LIBRARY

*Dialogue Nord-Sud : prélude au désarroi à New Delhi, A. HUBERT. — L'avenir de la politique agricole commune : I. — Le point de vue irlandais, E.A. ATTWOOD ; II. — Le point de vue américain, T.R. SAYLOR. — La durée d'application des accords de coopération au développement de la CEE, A. DUPOUY. — Le principe de l'égalité de traitement en droit économique communautaire (2<sup>e</sup> partie), G. APOLLIS.*

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

N° 235

MARS 1980

**VIENT DE  
PARAITRE en français**

**perspectives  
énergétiques  
mondiales**

*perspectives énergétiques mondiales*

**Horizon 2020**



Publié pour la Conférence  
Mondiale de l'Energie  
par les Editions Techniques  
et Economiques

**260 pages**  
**100 F T.T.C.**  
(+ port)

**conférence  
mondiale  
de l'énergie**

*conférence mondiale de l'énergie*

**Istanbul 1977**  
**Résumé des travaux**



Publié pour la Conférence  
Mondiale de l'Energie  
par les Editions Techniques  
et Economiques

**508 pages**  
**130 F T.T.C.**  
(+ port)

**200<sup>F</sup>** T.T.C.  
(+ port)  
**en 2 volumes**

**l'essentiel des travaux d'Istanbul**

Editions Techniques et Economiques  
3, rue Soufflot, 75005 PARIS



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 235  
Mars 1980

## sommaire

### problèmes du jour

- 117 Dialogue Nord-Sud : prélude au désarroi à New Delhi, par Agnès HUBERT.

### l'économie et le social dans le marché commun

- 120 L'avenir de la politique agricole commune :
- 121 I. — Le point de vue irlandais, par E.A. ATTWOOD, Economiste principal auprès du ministère de l'Agriculture d'Irlande.
- 129 II. — Le point de vue américain, par Thomas R. SAYLOR, Administrateur-adjoint au Département Etranger du ministère américain de l'Agriculture.
- 135 La durée d'application des accords de coopération au développement de la CEE, par Alain DUPOUY, Docteur en Droit.
- 140 Le principe de l'égalité de traitement en droit économique communautaire (2<sup>e</sup> partie), par Gilbert APOLLIS, Docteur en Droit, Assistant à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Montpellier (Université I).

### actualités et documents

- 160 Communautés européennes.

#### © 1980 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

Voir en page II les conditions d'abonnement



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSE, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Bertrand HOMMEY  
Michel LE GOC  
Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX  
Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGIER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON

Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30

Abonnement 1980

France ..... 313 F (TTC)

Etranger ..... 332 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

## Répertoire des annonceurs

Editions Techniques et Economiques : Conférence Mondiale de l'Energie, p. II couv. ; Energie Solaire (n° spécial), p. III couv. ; Transport aérien (n° spécial), p. IV couv.

# **DIALOGUE NORD-SUD : PRÉLUDE AU DÉSARROI A NEW DELHI**

Agnès HUBERT

A l'aube d'une année qui, si l'on en juge par le calendrier des réunions internationales, s'inscrit comme l'année de la relance du Dialogue Nord-Sud, l'échec de l'ONUDI III à New Delhi est plus qu'un mauvais présage.

Après trois semaines d'une réunion qui aura même été prolongée de deux jours, dans l'espoir ultime d'un compromis, les quelque deux mille cinq cents délégués présents à New Delhi se seront séparés sur un constat d'échec.

Echec, fiasco, four, ces termes utilisés en premier lieu par la presse indienne pour qualifier les résultats de la conférence sont plus qu'une réaction au premier degré. Ils renvoient directement à la conclusion des travaux de la CNUCED à Manille en mai de l'année dernière, et aux maigres résultats de la deuxième décennie du développement mise au point en octobre 1970 à New York.

La fin d'une décennie, c'est l'heure des bilans et qu'on le veuille ou non, plus les bilans sont moroses, plus les espoirs d'un changement sont grands quand on tourne la page. Et pourtant, loin de s'estomper d'une année sur l'autre, le climat d'incertitude économique au niveau mondial s'est aggravé. Peu propice aux grands élans généreux, ce climat justifie largement pour les 77 leur obstination à obtenir de leurs partenaires des engagements précis et chiffrés plutôt que des promesses qui depuis la Conférence de Lima en 1975 font de plus en plus figure de vœux pieux.

---

## **L'impossible démarcation de l'Europe**

---

Le moment était mal choisi, le terrain, à savoir l'industrialisation l'était-il aussi ? La position des 77 a été qualifiée de peu réaliste, de malhabile. A son retour de New Delhi, le Vicomte Davignon, commissaire européen chargé des affaires industrielles nous a parlé de « l'organisation militariste du monde » contenue dans les propositions des 77 et bien entendu inacceptable pour les pays industrialisés qui s'acharnent à maintenir en vie un système économique fondé sur la libre entreprise.

En cela, la CEE, traditionnelle « amie des pauvres dans le camp des riches », n'a pu, cette fois-ci encore se démarquer des positions de ses partenaires du groupe B.

Et pourtant, on réalise très clairement à Bruxelles que l'échec de New Delhi pèse inévitablement sur le climat Nord-Sud et que vis-à-vis du Tiers-Monde, l'Europe ne peut pas se contenter de la réputation que lui a valu la politique de Lomé.

« A New Delhi, les 77 nous ont acculé à la politique du tout ou rien, il leur faut rectifier le tir » nous a confié un fonctionnaire européen qui rentrait de la



capitale indienne ; et d'ajouter sur un ton pessimiste : « Les pays industrialisés doivent être prêts à offrir quelque chose... A l'ONUDI III, nous sommes arrivés les mains vides ».

Quelques jours avant l'ouverture de la Conférence, l'UNICE, l'Union des Industries de la Communauté Européenne faisait savoir que « si les industriels européens étaient conscients de la nécessité d'un redéploiement industriel, ils s'opposaient formellement à ce qu'on leur impose des objectifs chiffrés par secteurs ». Dans ce contexte, la Communauté pouvait-elle compenser financièrement ce que ses industriels n'étaient pas prêts à céder. La question du fonds global pour l'industrialisation s'est après tout trouvée au centre des débats. « C'est en effet sur le fond global que la conférence a définitivement échoué à reconnu un haut fonctionnaire de la Commission, mais il était impossible de faire des concessions sur un point sans devoir accepter le plan d'action des 77 dans son ensemble. A supposer d'ailleurs que les Etats membres aient été prêts à faire des concessions financières. Pour au moins trois d'entre eux, ce n'était pas le cas : La France et la Grande Bretagne pour des questions de rigidité budgétaire et l'Allemagne pour son attachement sacro-saint aux principes du libéralisme ».

L'Europe n'a pas pu se démarquer des positions de l'ensemble du groupe des pays industrialisés, c'est un fait, on se console toutefois à Bruxelles en soulignant que mis à part le Chancelier Kreisky qui a lancé l'idée d'un plan Marshall en faveur du Tiers Monde (Le siège de l'ONUDI se trouve à Vienne et le gouvernement autrichien attache tout naturellement une partie de son prestige international aux succès de cette institution), aucun des pays du groupe B, traditionnellement progressistes n'ont trouvé l'occasion à New Delhi de se démarquer. Les pays scandinaves pour ne citer qu'eux se sont alignés sur la majorité.

## De Lima à New Delhi

Précisons tout de suite combien il serait artificiel de détacher le développement industriel et en l'occurrence les actions menées sous l'égide de l'ONUDI du fonctionnement de l'ensemble de la machine Onusienne. Le redéploiement industriel constitue l'un des enjeux fondamentaux du Dialogue entre le Nord et le Sud et les progrès ou reculs enregistrés d'une conférence ONUDI à l'autre reflètent fidèlement le climat international.

De Lima à New Delhi, ou de la prospérité à la crise, c'est une banalité dont il est utile de rappeler les étapes.

En mars 1975, à Lima, pour la première fois dans l'histoire des relations Nord Sud, la Communauté internationale s'entendait sur une stratégie globale de développement industriel des PVD et convenait de fixer un objectif quantitatif en ce qui concerne le rythme d'industrialisation des Pays en voie de développement pour le dernier quart de siècle. La « déclaration de Lima » préconisait un accroissement très substantiel de la production industrielle des pays du Tiers Monde, l'objectif étant que leur part représente au moins 25 % de la production industrielle mondiale d'ici l'an 2000. L'objectif était ambitieux puisque lorsque fut adoptée la déclaration de Lima, la part des PVD dans la production industrielle mondiale était de l'ordre de 7 %. La réalisation de cet objectif supposait que les pays concernés enregistrent un taux de croissance industrielle plus élevé que le taux de 8 % recommandé dans le cadre de la stratégie de développement de la deuxième décennie des Nations Unies.

A la fin de 1979, la part des pays en développement dans la production globale était passée à près de 10 % et leur part dans les exportations mondiales de produits manufacturés avait atteint 30 %. Les moyennes en la matière sont toutefois trompeuses : en effet, quelques pays d'Amérique Latine et d'Asie ont enregistré des taux de croissance de leur production industrielle très importants et sont devenus des concurrents redoutables et redoutés dans certains secteurs. On cite volontiers la sidérurgie, la construction navale, l'électronique, l'industrie textile et l'industrie des cuirs et peaux d'où une attitude plus méfiante des pays industrialisés envers l'ensemble du tiers monde. En contrepartie de l'avance rapide prise par quelques PVD, la majorité des autres, ont vu, en pourcentage, de la production mondiale, leur production industrielle stagner, voire régresser. Pour l'Afrique par exemple on remarque que la part des Pays en voie de développement qui la composent dans la production industrielle de l'ensemble de Tiers Monde est tombée de 9,4 à 8,2 % entre 1970 et 1976.

Cette parenthèse fermée, reprenons les chiffres globaux : en un peu moins de dix ans, la part des PVD dans la production industrielle mondiale est passée de 7 à 10 %. Sur base de cette évolution, les projections les plus optimistes pour l'an 2000 donnent un chiffre de 14 % ce qui est bien loin des 25 % fixés à Lima, encore faut-il ajouter que les effets non prévisibles de l'aggravation de la crise dans les pays industrialisés ne sont et pour cause, pas pris en compte. Réaction de défense du monde riche, en proie à la récession économique, l'augmentation de la part des PVD dans la production industrielle mondiale a été dans un premier temps compensée par une augmentation considérable des prix des services et des biens d'équipement vendus à ces pays. D'où la situation d'endettement accru

des PVD qui a atteint dans nombre d'entre eux un état de blocage de tout nouveau financement industriel, les prêteurs s'inquiétant de la capacité de remboursement de leurs clients.

Rien de surprenant donc dans le fait qu'à New Delhi, ce soit justement la question du financement du développement industriel qui ait tenu la plus grande place.

---

## Fonds global : les pistes sont brouillées

---

Avant les mille et un engagements qui devaient être pris pour la restructuration industrielle mondiale, avant la question du transfert de technologie industrielle, du plein accès des Pays en voie de développement au marché de la technologie nucléaire, des problèmes commerciaux liés au développement industriel, avant la question des mesures spéciales devant être prises en faveur des pays les moins avancés, il y a eu la question du fonds global pour la promotion de l'industrialisation des PVD.

L'idée était née et avait été formulée une première fois par le secrétariat de l'ONUDI : à moins d'un apport annuel de 15 milliards de dollars par an en faveur des Pays en voie de développement, il serait impossible d'atteindre en l'an 2000 l'objectif de Lima.

A la Havane en octobre dernier, les 77 avaient fait les multiplications. 15 milliards de dollars par an sur dix ans, compte tenu de l'inflation, de l'accroissement des prix des biens d'équipement, et de différents facteurs d'incertitude, on en arrivait à 300 milliards de dollars pour le seul fonds global. Si l'on y ajoutait diverses autres actions dont notamment une contribution au fonds d'assistance technique créé à l'issue de la CCEI à Paris, un nouveau fonds ONUDI, etc... on en arrivait à quelque 600 millions de dollars.

« Compte tenu de la clé de répartition en vigueur au sein de l'ONU, le financement du fonds global Nord-Sud aboutirait pour notre pays à un déficit budgétaire annuel de 5 milliards de francs » indi-

quait à New Delhi un délégué français cité par Patrick Francès dans « le Monde ».

Dans d'autres délégations, et notamment du côté américain, on s'en tenait à répéter que le problème du financement du développement industriel était avant tout l'affaire du secteur privé.

Pour le vicomte Davignon, la nécessité d'un effort financier envers l'industrialisation des PVD est une affaire entendue : la Communauté Européenne tout comme l'ensemble des pays industrialisés le reconnaissent. Il semble toutefois que l'ONUDI ne soit pas le forum approprié pour prendre des décisions à ce sujet. « Pouvons nous créer un nouveau fonds avant que des progrès n'aient été réalisés dans la négociation globale qui va avoir à discuter de ces questions en prenant en considération ce qui se fait à la Banque internationale, au Fonds Monétaire ? (in : le Courrier CEE-ACP n° 60).

Les Pays en voie de développement quant à eux ont massivement voté pour la déclaration et le plan d'action de New Delhi qui comprend en particulier la question du fonds global. 83 voix contre 22 et une abstention. Dans toute autre enceinte que les Nations Unies, on parlerait d'une décision remportée à une majorité écrasante. Ironie du sort, les 22 voix contre sont celles des principaux bailleurs de fonds dont également le Koweït, l'Arabie Séoudite, et les pays socialistes qui s'étaient pourtant rangés par ailleurs aux côtés des 77.

Revue, corrigée, fondue en autre chose, la question du fonds global pour le développement industriel ressortira à coup sûr à New York à l'automne, noyée dans la liste bien trop longue des « affaires non classées » qui depuis la Conférence Nord-Sud de Paris, en passant par la CNUCED de Manille s'accumulent sans solution. Pour les pays industrialisés, c'est autant de temps de gagné pour accélérer de la manière la moins douloureuse possible leur restructuration industrielle, à condition toutefois que les « maximalistes » parmi les 77, ne profitent de ce nouvel échec pour faire monter les enchères.

Pour la relance du Dialogue Nord-Sud ce peut être un dossier de plus à la somme des incompréhensions ou la goutte d'eau qui aura au plus mauvais moment exacerbé les sentiments d'hostilité. Il faudra des trésors de diplomatie et beaucoup de preuves de bonne volonté pour rattraper à l'automne le faux pas de New Delhi.

## L'AVENIR DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

*L'année 1980 sera cruciale pour l'avenir de la politique agricole commune. Depuis quinze ans l'agriculture européenne a connu des transformations en profondeur et subi divers assauts. La hausse des prix de la main-d'œuvre l'a obligée à transformer ses méthodes, la mécanisation, le progrès de beaucoup de techniques agricoles et les importations accrues de produits venant d'autres continents ont par ailleurs modifié beaucoup la carte de l'agriculture communautaire. Le système Mansholt, mis au point il y a quinze ans, est attaqué de toutes parts.*

*Nous commençons aujourd'hui une série d'articles sur les problèmes que posent l'avenir et la réforme de la politique agricole commune. Certains seront consacrés aux attitudes nationales à l'égard de ceux-ci : les Etats membres et les principaux Etats tiers feront l'objet d'une étude ; d'autres seront plus spécifiques et consacrés à des produits, le vin par exemple, ou à l'intrusion de phénomènes technico-économiques, comme la place de plus en plus grande que constitue pour l'agriculture le débouché industriel.*

*Dans le premier numéro, ce sont les attitudes de l'Irlande et des Etats-Unis d'Amérique qui sont examinées.*

D.V.



# I. — LE POINT DE VUE IRLANDAIS

E. A. ATTWOOD

*Economiste principal  
auprès du ministère de l'Agriculture  
d'Irlande*

L'avenir de la politique agricole commune revêt une importance particulière pour l'Irlande. Si l'on considère les principaux indicateurs économiques, à savoir la contribution au revenu national, le pourcentage de la population active du pays, le niveau des recettes à l'exportation, etc., l'agriculture joue un rôle plus important dans l'économie irlandaise que ce n'est le cas pour les autres grands producteurs agricoles au sein de la Communauté européenne.

En Irlande, près d'un cinquième du revenu national global provient directement de l'agriculture. En outre, une part importante de la contribution fournie par le secteur industriel provient des industries de transformation de produits agricoles ou de branches industrielles fortement tributaires de l'agriculture pour leurs matières premières ; 40 % de la valeur de l'ensemble de la production industrielle nationale sont le fait de ces entreprises.

Plus de 21 % de l'ensemble de la population active du pays sont employés dans l'agriculture. Les travailleurs employés dans les industries de transformation de produits alimentaires et dans celles qui fabriquent des produits non alimentaires à partir de matières premières agricoles ou qui fournissent des facteurs de production agricoles représentent un cinquième de l'ensemble de la main-d'œuvre employée dans les industries manufacturières.

Les exportations de produits agricoles représentent plus d'un tiers du total des exportations du pays. Si l'on incluait les exportations d'autres produits dérivés principalement de l'agriculture, ce pourcentage serait encore plus élevé. Etant donné la faible part des importations qui entrent dans la composition des produits agricoles exportés, le bénéfice net résultant de ces exportations pour la balance nationale des paiements est particulièrement important.

Comme dans les autres pays, la politique agricole a nécessité en Irlande la mise en œuvre dans le secteur agricole d'une politique nationale tant économique que sociale. Les trois objectifs fondamentaux d'ordre économique et social qui inspirent la politique agricole comme la politique économique générale poursuivies par le gouvernement sont :

- 1) La croissance régulière du revenu réel global.
- 2) L'amélioration de la répartition de ce revenu en faveur des moins favorisés.
- 3) Le maintien de l'emploi au niveau le plus élevé possible.

Dans sa politique économique et sociale, le gouvernement a accordé une importance primordiale au problème du maintien de l'emploi, et ce souci a



renforcé l'objectif visant à maintenir dans l'agriculture le plus grand nombre possible de personnes pour autant qu'il soit compatible avec le progrès économique et social.

## La production agricole en Irlande

Bien que le climat en Irlande soit favorable à la culture d'une large gamme de produits — herbes fourragères, céréales, plantes sarclées, fruits et légumes —, la plus grande partie de la superficie agricole est réservée aux herbages. La saison de pâturage est longue sur les terres fertiles, et le bétail d'embouche grandit rapidement. Le lait et les bovins représentent 70 % de la production agricole ; les autres cheptels 17 %, et les récoltes 13 %. La production de viande bovine constitue l'activité agricole la plus importante de l'Irlande, et les fermes où l'on n'élève pas de bovins sont très rares. Il existe un important commerce de bestiaux de tous âges entre exploitations agricoles, un grand nombre d'exploitants agricoles se spécialisant dans une phase déterminée de l'élevage plutôt que de garder les animaux tout au long de leur croissance. En règle générale, sept bovins de boucherie sur huit sont destinés à l'exportation — sur pied ou comme viande bovine — la majeure partie vers les marchés de la Communauté.

La production laitière représente un facteur important pour le revenu de plus de la moitié des agriculteurs irlandais. Plus de 86 % du lait produit est actuellement transformé en produits laitiers, étant donné que le marché intérieur du lait destiné à la consommation directe est limité par la faible population (bien que, dans une certaine mesure, ce fait soit compensé par une consommation élevée de lait frais par habitant). La production porcine, qui représente 7 1/2 % de l'ensemble de la production agricole, est devenue dans une large mesure une activité agricole spécialisée de caractère intensif, vu que le nombre de fermiers n'levant qu'un petit nombre de bêtes a fortement diminué au cours de ces dernières années.

La production céréalière globale a augmenté ces dernières années. Cela est dû principalement à un meilleur rendement et à une extension de la culture de l'orge. Mais même dans ces conditions, 7 % seulement de la superficie agricole est emblavée, même si ces cultures occupent la plus grande partie de la superficie cultivée.

Par conséquent, l'Irlande est non seulement un pays fortement tributaire du secteur agricole, mais

ce secteur est à son tour dominé par le bétail d'embouche. La plupart des fermes exploitées à temps plein ont entre 12 et 40 hectares, et, comme c'est le cas dans les autres Etats membres, le nombre de fermes d'une superficie inférieure à 12 hectares diminue constamment. La quasi-totalité des fermes en Irlande sont exploitées par leur propriétaire, l'affermage étant rare. Les agriculteurs et leur famille représentent plus de 90 % de la population agricole active, le nombre de salariés agricoles étant faible et continuant même à décroître.

## La situation agricole irlandaise avant l'adhésion à la Communauté

Au cours des années précédant l'entrée de l'Irlande dans la Communauté, les conditions qui prévalaient dans les échanges internationaux de produits agricoles étaient généralement peu satisfaisantes pour un pays exportateur agricole de faible importance, telle l'Irlande. Les débouchés à l'exportation des fournisseurs traditionnels diminuaient, tandis qu'augmentaient les quantités de produits alimentaires introduites par quelques producteurs gigantesques sur les marchés d'exportation — fréquemment à des prix peu rémunérateurs. Cette situation s'est prolongée pendant de longues années et a aggravé les difficultés des pays dont le développement national est fortement tributaire des exportations agricoles.

En conséquence, le revenu des agriculteurs irlandais a été fortement réduit du fait de l'incidence des conditions des échanges internationaux sur les prix obtenus pour les produits agricoles. Le gouvernement irlandais a été fort préoccupé par la tendance inhérente aux revenus agricoles à se laisser distancer par ceux des autres secteurs et la politique qu'il a suivie a consisté à prendre toutes les mesures susceptibles de s'opposer à cette tendance. C'est à cette fin que toute une série de mesures — dont le coût a été dans une large mesure à la charge du contribuable — ont été élaborées pour soutenir le revenu des agriculteurs. En 1968/69, les dépenses publiques pour le secteur agricole se sont élevées à 79 millions de livres. La part de ce montant autre que celle afférente aux investissements était de 60 millions de livres. Elle représentait un pourcentage important du montant global (278 millions de livres) des recettes fiscales de cet exercice. Les problèmes budgétaires soulevés par la nécessité de soutenir un important secteur agricole à partir d'une assiette imposable relativement faible ont imposé de sévères contraintes non seule-

ment en ce qui concerne le niveau du soutien accordé au secteur agricole, mais également en ce qui concerne les fonds du Trésor public disponibles pour d'autres fins économiques et sociales.

## Avantage pour l'Irlande de sa participation à la politique agricole commune

C'est pourquoi la perspective de la participation de l'Irlande à la politique agricole commune a joué un rôle déterminant dans la décision de la très grande majorité de l'électorat irlandais de se déclarer en faveur de l'entrée de l'Irlande dans la Communauté européenne. Les conséquences probables de l'entrée dans la Communauté, telles qu'elles avaient été entrevues par le gouvernement en 1972, avaient été énoncées dans le Livre blanc sur l'adhésion de l'Irlande aux Communautés européennes. Pour ce qui concerne le secteur agricole, le Livre blanc faisait l'observation suivante : « Après l'adhésion, nos agriculteurs commenceront à bénéficier des avantages de la politique agricole commune, et nous aurons accès aux ressources du Fonds agricole commun pour soutenir nos prix agricoles et subventionner nos exportations », il était dit ensuite : « sur la base des prix et coûts constatés dans la Communauté en 1970/71, il est prévu que le volume de la production agricole brute s'accroîtra d'un tiers environ d'ici 1978 ; compte tenu du relèvement du niveau des prix CEE, l'augmentation de la valeur de la production dépassera 75 % ». D'après les estimations, les revenus agricoles, aux prix CEE de 1970/71, seraient en 1978 deux fois plus élevés qu'en 1970, et les majorations des prix CEE entre 1970 et 1978 auraient pour effet que les prix en vigueur en 1978 seraient sensiblement plus élevés. On s'attendait à ce que cet accroissement substantiel des revenus agricoles profite non seulement aux agriculteurs, mais également, par son effet multiplicateur, à tous ceux qui travaillent dans l'industrie et les services.

La période de transition antérieure à la pleine participation de l'Irlande à la politique agricole commune s'est achevée fin 1977, et l'année 1978 est la première pour laquelle il est possible d'évaluer toute l'incidence de la politique agricole commune sur l'économie irlandaise. La première question est de savoir si les prévisions formulées en 1972 se sont réalisées ou non. Les ressources du Fonds européen d'orientation et de garanties agricoles ont de fait, dans une large mesure, soutenu les prix agricoles ainsi que les exportations au

cours des années qui se sont écoulées depuis le début de 1973. En paiements directs, les dépenses de la section garantie du Fonds ont représenté un transfert de 1 000 millions de livres — transfert beaucoup plus important que celui découlant de toutes les autres actions communautaires prises ensemble. En outre, l'Irlande a très largement tiré profit de la liberté d'accès aux marchés communautaires ainsi que des prix plus élevés fixés pour les produits agricoles rendus sur ces marchés. Stimulé par ces meilleures conditions de marché, le volume de la production agricole de l'Irlande s'est accru de près de 36 % entre 1970 et 1978 — soit un peu plus que ce qui avait été prévu par le gouvernement avant l'adhésion aux Communautés européennes. Le relèvement des prix CEE a entraîné un accroissement très important de la valeur de la production qui est passée de 344 millions de livres en 1970 à près de 1 600 millions de livres en 1978. Le total des revenus agricoles s'est accru en termes réels de 72 % de 1970 à 1978, et par habitant il a un peu plus que doublé pendant cette période.

L'évolution effectivement survenue en Irlande depuis son adhésion aux Communautés montre donc indiscutablement la réalité des avantages que le pays retire de sa participation à la politique agricole commune. Ces résultats ont été atteints malgré la récession mondiale survenue vers le milieu des années 70 et malgré la crise qu'a traversée l'élevage des bovins en 1974. Si l'on avait pu prévoir ces difficultés économiques en 1972, il est probable que les prévisions de prospérité agricole pour 1978 auraient été légèrement moins optimistes. En l'occurrence, d'autres facteurs — particulièrement les effets de la dévalorisation de la livre sterling (pendant les années où la parité existait entre la livre anglaise et la livre irlandaise) sur les prix agricoles en Irlande ainsi que les développements au sein même de la politique agricole commune, qui ont profité aux agriculteurs irlandais — ont contrebalancé les difficultés imprévues. Il en est résulté que les prévisions en ce qui concerne le secteur agricole se sont réalisées et que les familles d'agriculteurs jouissent, en règle générale à l'heure actuelle, d'un niveau de prospérité sensiblement plus élevé que celui dont ils jouissaient avant l'adhésion, même s'il subsiste des régions en difficulté où les revenus agricoles accusent un retard par rapport à ceux des autres secteurs.

Ces avantages dont a bénéficié le secteur agricole ont eu à leur tour des effets bénéfiques sur l'ensemble de l'économie du pays. Les plus évidents concernent la balance des paiements. La valeur des exportations agricoles est passée de 257 millions de livres en 1972 à près de 1 000 millions de livres en 1978. Dans le contexte de la balance des paiements de l'Irlande, ce fait a revêtu une



importance toute particulière, à tel point que les contraintes imposées par la balance des paiements sur la politique économique générale, qui avaient été très importantes pendant les décennies antérieures, n'ont plus été des éléments déterminants de la politique économique au cours de ces dernières années. Le déficit moyen de la balance des paiements, qui est juste supérieur à 100 millions de livres pour les années 1970 à 1978, ne revêt guère d'importance comparé à la valeur globale du commerce extérieur, qui est passée de 1 260 millions de livres en 1970 à 6 600 millions de livres en 1978.

L'effet multiplicateur de l'accroissement des recettes provenant des exportations agricoles sur l'ensemble du produit national brut irlandais a également été très important. Les effets de l'accroissement des revenus provenant des exportations agricoles, dus eux-mêmes aux effets de l'application de la politique agricole commune en Irlande, ont été évalués sur la base des résultats d'une étude sur le multiplicateur de revenu intrants-extrants en Irlande (1). Pour les années 1977 et 1978, ces effets ont été évalués respectivement à 572 millions et à 1 064 millions de livres. Etant donné que le total du produit national brut, aux prix courants, était pour ces deux années respectivement de 5 400 millions et de 6 300 millions de livres, il ressort clairement que la part jouée par la politique agricole commune dans l'économie irlandaise est considérable.

Parallèlement, les effets de la politique agricole commune sur les transferts de revenus entre secteurs ainsi que sur les prix des produits alimentaires en Irlande ont également fait l'objet d'une étude (2). Celle-ci a établi ce qui suit :

a) compte tenu du fait que, selon toute probabilité, les transferts de revenus des secteurs autres qu'agricoles au secteur agricole se seraient considérablement accrus si l'Irlande n'avait pas adhéré à la Communauté en 1973, l'accroissement actuel net de 57 millions de livres enregistré pour ces transferts entre 1973 et 1978 est inférieur à celui qui serait intervenu si l'Irlande était restée hors de la Communauté.

b) si l'Irlande n'avait pas adhéré à la Communauté, les majorations de prix des produits alimentaires en Irlande auraient bien pu être plus importantes que celles qui sont effectivement intervenues au fil des années, depuis 1973.

Les avantages que l'Irlande a tirés de la PAC, tant en ce qui concerne le secteur agricole que l'économie dans son ensemble, ont contribué dans une certaine mesure à corriger le déséquilibre enregistré pendant de nombreuses années, pendant lesquelles la croissance économique a été fortement réduite par les difficultés rencontrées pour écouler les produits agricoles sur les marchés internationaux. Les avantages ne sont pas considérés comme une récompense supplémentaire qui viendrait s'ajouter à ce qui constituait déjà un équilibre raisonnable et équitable entre l'Irlande et ses partenaires commerciaux, mais comme une contribution à la réalisation d'un équilibre plus équitable et plus raisonnable que celui qui existait avant 1972.

Sans nul doute, en ce qui concerne l'Irlande, des progrès substantiels ont été réalisés pour mettre en œuvre les objectifs de la PAC tels qu'ils sont énoncés à l'article 39 du Traité de Rome, même si ces objectifs n'ont pas été complètement atteints. La productivité agricole, en termes de production par habitant et par hectare, a augmenté sensiblement, de même que les revenus personnels de la population agricole active. Les débouchés des produits agricoles irlandais sont beaucoup plus stables qu'ils ne l'étaient avant 1973. On a disposé d'approvisionnements en produits alimentaires à des moments de pénurie sur les marchés mondiaux, et les consommateurs en Irlande ont pu s'approvisionner à des prix raisonnables.

## La politique agricole commune et la Communauté

De façon plus générale, la PAC a présenté des avantages pour l'ensemble de la Communauté. Etant la seule politique qui soit pleinement développée, la PAC est la principale force d'intégration de la Communauté. La substitution des politiques agricoles nationales largement divergentes par une seule politique communautaire coordonnée, a été une œuvre considérable réalisée dans les années 60. Le maintien et même le renforcement de cette politique dans les années 70 a été une œuvre tout aussi importante. Le fait que la PAC ait atteint ses objectifs pendant une période de grands bouleversements économiques constitue un succès non négligeable. Elle a safeguardé l'approvisionnement en produits alimentaires de la Communauté. Si des excédents sont apparus pour certains produits, elle a permis de faire face efficacement à certaines pénuries, ce fut le cas par exemple pour le sucre en 1974/75 et pour les céréales en 1974.

(1) COPELAND and HENRY : *Irish Input - Output Income Multipliers*, 1964 and 1968, ESRI, Dublin, 1975.

(2) ATTWOOD E. A. : *The consequences of participation in the CAP to the Irish economy in « Net Cost and Benefit of EEC Membership »*. Wyse College, Ashford, 1979.

Malgré ses succès évidents, la PAC a fait l'objet de critiques croissantes. Celles-ci ne portent pas tant sur les objectifs énoncés dans le traité de base que sur les mécanismes mis en œuvre pour réaliser ces objectifs et sur certaines conséquences de ces mécanismes. Il est hors de doute que ces mécanismes — qui, plus que les objectifs, semblent considérés comme essentiels à la PAC — devront être adaptés pour tenir compte du changement des conditions économiques.

Les critiques se répartissent en deux grandes catégories : a) celles — de caractère général — qui concernent les interactions entre la PAC et la situation économique dans la Communauté, et b) celles qui sont spécifiquement liées au secteur agricole et qui concernent plus directement les effets de la PAC sur certains aspects du développement agricole. Relèvent de la première catégorie :

- 1) les coûts budgétaires et autres coûts de la PAC à la charge de la Communauté,
- 2) l'existence d'excédents pour certains produits alimentaires dont la production est supérieure aux besoins communautaires,
- 3) les prix que les consommateurs doivent payer pour certains produits alimentaires.

Les critiques de la deuxième catégorie portent sur :

- 1) l'absence de réforme structurelle substantielle ou de réduction des disparités régionales dans le développement agricole,
- 2) le déséquilibre dans l'efficacité des mesures d'aide prises pour les produits en provenance de la région méditerranéenne, d'une part, et les produits provenant des autres régions de la Communauté, d'autre part,
- 3) les distorsions monétaires ainsi que l'échec des mesures d'aide visant à compenser adéquatement les variations des taux de change.

S'il convient de reconnaître que ces critiques contiennent une part de vérité, celles-ci sont loin de constituer une appréciation équilibrée de la PAC. Elles tendent notamment à ignorer que :

— les coûts budgétaires à la charge de la Communauté sont peu élevés au regard de tout critère raisonnable ; par ailleurs, les critiques fondées sur les coûts tendent à ne pas faire figurer sur l'équation les coûts qu'entraînerait tout autre régime d'aide pour les ministères des Finances des Etats membres ;

— les excédents sur le marché de la viande bovine et le marché du vin ont disparu. Les excédents sur le marché des céréales diminuent, et il est probable que la Communauté examinera dans un proche avenir des mesures à prendre pour résoudre également les problèmes qui se posent sur le marché du lait et sur le marché du sucre ;

— le rythme de la hausse des prix des produits alimentaires à la consommation n'a pas été sensiblement supérieur à celui des autres produits au cours des dix dernières années environ ;

— la Communauté procède activement à l'examen de propositions visant à accorder une plus grande priorité à la réforme structurelle. Elle a adopté des mesures qui procurent des avantages particuliers à la région méditerranéenne et, par les mesures qu'elle a prises (SME, dévaluation des monnaies fortes), en même temps que sous l'heureux effet de certaines circonstances (renforcement de la livre sterling), elle est venue à bout des problèmes agro-monnaétaires les plus difficiles.

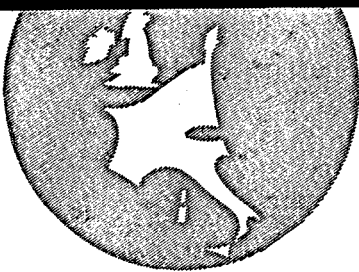
Toutefois, nous devons être réalistes en ce qui concerne les possibilités de mettre en œuvre une politique agricole commune qui soit en mesure de répondre aux besoins de tous les secteurs de la Communauté. De même que les politiques nationales, sociales, économiques et agricoles, représentent un équilibre entre divers intérêts divergents et, qu'à cet égard il est rare que tout le monde soit satisfait, la PAC, de son côté, représente un équilibre complexe entre les différents groupes intéressés. L'avenir apportera un changement dans la détermination de cet équilibre entre les divers facteurs, mais on manquerait totalement de réalisme si l'on s'attendait à l'élaboration d'un ensemble de mesures susceptibles de recevoir la pleine approbation de chacun des intérêts sectoriels.

En outre, l'avenir de la PAC dépendra dans une large mesure de la question de savoir si les facteurs qui ont engendré ces difficultés et qui sont à l'origine des critiques émises resteront inchangés ou si le climat économique dans lequel la PAC opère subira des changements substantiels. Il y a deux facteurs de décision déterminants pour le développement de la PAC, à savoir : l'évolution des revenus agricoles réels, particulièrement par rapport aux revenus des autres secteurs, et l'équilibre général entre l'offre et la demande de produits agricoles, particulièrement ceux couverts par une organisation commune de marché.

## Facteurs affectant l'avenir de la politique agricole commune

L'avenir des revenus agricoles réels dépendra des changements intervenus dans :

- a) le coût des inputs agricoles ;
- b) la productivité agricole — particulièrement la productivité du travail ;



c) les taux d'inflation et la réaction des autres secteurs de l'économie face à l'inflation ;

d) les prix payés pour les produits agricoles.

Il est probable que dans les prochaines années les coûts de la production agricole augmenteront à un rythme plus rapide que cela n'a été le cas au cours de ces dernières années. L'effet de la hausse du coût de l'énergie affectera non seulement le coût direct du carburant utilisé dans les exploitations agricoles, mais aussi les facteurs de production (les engrais, par exemple) fortement tributaires des combustibles. C'est pourquoi, le coût de production par unité de production agricole semble devoir augmenter.

Cet accroissement des coûts pourrait être atténué par une augmentation plus rapide de la productivité. L'augmentation de la productivité pour les inputs à l'exclusion des principaux facteurs de production (c'est-à-dire la production par unité d'inputs agricoles, à l'exclusion du travail, de la terre et des frais d'investissement), évoluera très lentement et ne sera probablement pas affectée par les problèmes immédiats auxquels sont confrontés les agriculteurs européens. En outre, à cause de la situation du marché, une production accrue par unité d'inputs à l'exclusion des principaux facteurs ne contribuerait pas à atténuer l'acuité des problèmes auxquels la PAC doit faire face que si on y parvenait en abaissant les inputs pour un volume donné de production de produits agricoles. La productivité du travail pourrait être sensiblement accrue s'il était possible de réduire l'offre de main-d'œuvre agricole, particulièrement la main-d'œuvre la moins efficace. Toutefois, à une époque où l'Europe doit faire face à un chômage croissant, tout exode important de la main-d'œuvre agricole ne ferait qu'aggraver les problèmes qui se posent sur le marché de l'emploi de la Communauté, où il pourrait causer des dommages plus importants à l'environnement économique et social que si la main-d'œuvre était retenue dans l'agriculture — même dans le cas d'une agriculture à faible rendement.

L'inflation générale des prix, particulièrement en ce qui concerne les biens de consommation, semble s'aggraver dans la Communauté. Elle affecte le niveau de vie des agriculteurs, à moins que des mesures appropriées ne soient prises en vue de maintenir un rapport satisfaisant entre les prix agricoles et les prix des biens achetés par les agriculteurs, qu'il s'agisse d'inputs ou de biens de consommation.

Toutefois, il est évident que ces dernières années et plus particulièrement en 1978 et 1979, les prix obtenus par la plupart des agriculteurs européens pour leurs produits se sont accrus selon un rythme

moins rapide que celui des prix qu'il leur a fallu payer. Cela signifie que les agriculteurs sont déjà soumis à une compression sévère des prix et que dans bien des cas leurs revenus réels diminuent. La croissance des revenus non agricoles a accentué l'écart qui existe entre les revenus des agriculteurs et ceux des autres catégories sociales.

Toutefois, les décisions visant à relever les prix agricoles sont liées non seulement à la situation des revenus agricoles mais également à celle du marché et à la disponibilité de fonds pour soutenir les revenus agricoles. La situation du marché pour les produits agricoles a eu tendance à s'améliorer au cours de ces derniers mois, même s'il subsiste de graves problèmes pour certains produits, notamment le lait et le sucre. Toutefois, pour un certain nombre d'autres produits, tels que les céréales ou la viande bovine, l'équilibre entre l'offre et la demande ne pose plus les problèmes d'il y a un an ou deux.

## La situation budgétaire

Malgré les progrès réalisés dans certains secteurs, les problèmes relatifs au financement de la politique agricole commune se sont inexorablement accrus. Bien que les dépenses au titre de la PAC représentent moins d'1 % du produit intérieur brut de la Communauté et que l'ensemble du budget communautaire n'équivale même pas à 4 % de l'ensemble des budgets nationaux des 9 Etats membres, l'incidence de l'augmentation des dépenses de la PAC est devenue le souci qui domine maintenant tous les autres problèmes budgétaires de la Communauté. Par ailleurs, la nécessité d'accroître l'engagement financier dans d'autres politiques communautaires (Fonds social, Fonds régional, énergie, politique industrielle et politique des transports) est aujourd'hui beaucoup plus largement admise. En outre, l'adhésion de nouveaux Etats membres ainsi que l'engagement vis-à-vis du tiers monde semblent devoir accentuer plutôt que diminuer ces difficultés budgétaires.

Il n'est guère douteux que les décisions relatives à l'ensemble du budget de la Communauté exerceront une influence croissante sur l'avenir de la PAC. Il est essentiel de situer le problème dans une perspective plus vaste. Les Neuf dépensent une très petite partie de leur revenu global par le biais des institutions communautaires, et un engagement financier plus important contribuerait grandement à la poursuite du développement des

Communautés européennes. Il convient de trouver les moyens susceptibles de faire prendre conscience de la nature réelle des problèmes budgétaires et des effets qu'aurait une politique de compression des dépenses pour l'avenir de l'Europe.

Compte tenu de ces tendances, il est possible de prévoir que les problèmes ainsi que les critiques que soulève la PAC vont se modifier très sensiblement. Les problèmes relatifs aux coûts budgétaires et aux autres coûts semblent devoir jouer un plus grand rôle dans les décisions concernant l'évolution politique future. Cela signifie qu'il est probable que les décisions relatives à la PAC seront plus étroitement liées aux décisions de politique économique et sociale de la Communauté dans son ensemble. Cela ne signifie pas nécessairement que le niveau des fonds affectés aux dépenses agricoles sera plus sévèrement réduit que ce ne serait autrement le cas, mais que les répercussions de la poursuite du développement agricole sur le niveau de progrès économique et social seront identifiées avec plus de précision et auront un impact plus grand sur les décisions concernant l'agriculture. Cela impliquera une plus grande attention quant à l'évolution des revenus dans le secteur agricole par rapport, d'une part, aux revenus des autres secteurs et, d'autre part, aux effets des modifications des prix alimentaires sur les différents secteurs de la vie sociale. Même en Irlande, les prix à la production jouent seulement un rôle mineur dans l'inflation interne, chaque 1 % d'accroissement en matière de prix de soutien ne faisant monter que de 0,1 % l'indice des prix à la consommation. Il conviendra de mieux mettre en lumière le fait que les changements affectant les prix agricoles ont tendance à accuser un retard par rapport aux autres changements de prix et sont une conséquence plutôt qu'une cause de l'inflation.

## Facteurs internes au secteur agricole

L'accent que l'on met actuellement sur les mesures structurelles, et plus particulièrement les nouvelles propositions d'ordre structurel présentées par la Commission manifeste l'importance que l'on accorde aujourd'hui au problème du développement économique et social des régions rurales défavorisées. Même avec ces nouvelles mesures, le pourcentage des dépenses affecté à la section garantie sera plus élevé que celui affecté à la section orientation. Les problèmes budgétaires ris-

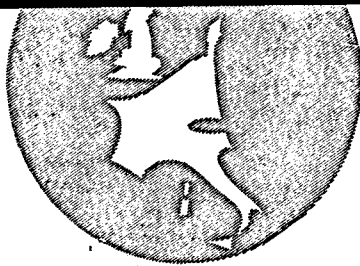
quent d'attirer de plus en plus l'attention sur la question de la distribution des fonds du FEOGA à l'intérieur du secteur agricole, et ce phénomène entraînerait à son tour une concentration plus grande sur la section orientation du Fonds. La nécessité d'une attention plus grande à accorder à la distribution des dépenses du FEOGA a déjà été reconnue lors de la conclusion de l'accord sur le train de mesures concernant la zone méditerranéenne. Au fur et à mesure que ces mesures auront atteint leur plein effet, le problème du degré relatif de soutien en faveur des régions du Nord de l'Europe par rapport à l'agriculture méditerranéenne devrait pendre de son acuité, bien qu'il soit peu probable qu'il soit entièrement résolu.

L'évolution que nous avons connue l'an dernier sur le plan monétaire semble également indiquer que l'on pourrait aboutir à la solution d'un grand nombre de problèmes suscités par les variations des taux de change. Les difficultés agro-monnaies se sont atténuées depuis que le SME a été mis en place et depuis que la livre sterling s'est renforcée. Cette évolution a réduit d'une part les difficultés générales d'ordre monétaire qui ont tant gêné la PAC et a atténué d'autre part les effets de ces difficultés pour les producteurs de certains produits. Les problèmes monétaires n'ont certes pas été entièrement résolus. Toutefois, en termes réels, il est probable qu'ils seront moins importants dans les prochaines années qu'ils ne l'ont été dans le passé.

## Conclusion

Le futur développement de la PAC devrait à coup sûr se traduire par le maintien et même le renforcement de certaines des tendances constatées pendant ces dernières années. La solution de problèmes tels que ceux soulevés par l'importation de beurre néo-zélandais ou de fruits et légumes de type méditerranéen devrait avoir pour effet de relever encore le niveau de la préférence communautaire pour les producteurs européens. L'adoption d'une politique plus cohérente en matière de restitution à l'exportation, et en particulier l'extension de contrats à long terme qui allègerait la pression exercée sur les marchés de la Communauté pourraient également y contribuer. Les restitutions à l'exportation font actuellement l'objet de fréquentes modifications, ce qui rend aléatoires les contrats à long terme. Toutefois, la conclusion de tels contrats allègerait la pression exercée sur les excédents actuels et contribuerait à soutenir





la position de la Communauté dans le commerce mondial des produits agricoles.

Le nouvel élargissement de la Communauté constitue le point de départ d'une nouvelle phase de son développement. L'adhésion de nouveaux membres de la région méditerranéenne exigera une expansion des ressources pour le développement économique et social. En ce qui concerne la PAC, il devrait être possible de résoudre tous les nouveaux problèmes soulevés par l'élargissement, dans le cadre des structures actuelles. De fait, l'élargissement devrait contribuer à renforcer la PAC et non pas à l'affaiblir.

Le maintien de la solidarité financière est capitale pour l'Irlande. L'Irlande ne pourrait jamais accepter l'adoption d'un système de fixation de prix à l'échelon national qui est proposée de temps à autre. Elle est déjà préoccupée par le fait que l'harmonisation des mesures d'aide nationales progresse avec tant de lenteur et que les Etats membres riches peuvent faire bénéficier leurs producteurs de mesures de soutien plus importantes que celles que les Etats membres pauvres sont à même d'accorder. Un remboursement plus important des dépenses relatives aux mesures structurelles permettrait de faire de plus grands progrès dans la réalisation de telles mesures dans les Etats mem-

bres pauvres où la nécessité de tels progrès se fait souvent le plus sentir.

Si l'on parvenait à résoudre les difficultés monétaires, les prix communs dans la Communauté pourraient devenir une réalité. Et si l'on aboutissait à ce résultat, cela signifierait que les différentes régions de la Communauté seraient en mesure d'exploiter leurs avantages naturels pour la production de produits agricoles ou de bétail déterminés.

Ces développements devraient aider la Communauté à se rapprocher sensiblement de la réalisation des objectifs de la PAC énoncés à l'article 39. Rien depuis la signature du Traité n'a réduit l'importance de ces objectifs. De même, le climat économique et social des dix années à venir ne rendra pas la réalisation de ces objectifs plus difficile que le climat qui existait il y a 20 ans. Toutefois, tous les Etats membres devront déployer de vigoureux efforts si l'on veut maintenir l'impulsion de la politique agricole commune. Le fait que celle-ci a engendré l'espoir de réaliser à l'avenir des performances encore plus grandes prouve à quel point elle a été une réussite. Cet espoir ne pourra se réaliser qu'à la condition que la volonté de faire de réels progrès soit la préoccupation dominante du Conseil de ministres lorsqu'il prend ses décisions.



## II. — LE POINT DE VUE AMÉRICAIN

Thomas R. SAYLOR

*Administrateur-adjoint  
au Département Etranger  
du ministère américain de l'Agriculture*

La Communauté européenne et les Etats-Unis jouent un rôle considérable dans l'économie agricole internationale. Ensemble, ils totalisent presque la moitié du commerce agricole mondial. Par conséquent, les politiques menées dans ce domaine par la Communauté et les Etats-Unis, tant du point de vue de la production intérieure que du point de vue du commerce, constituent un tournant déterminant pour l'évolution à long terme de l'économie agricole internationale. Particulièrement importants sont, d'une part, le besoin d'apaiser le conflit entre les politiques intérieures conçues pour résoudre les problèmes économiques et sociaux et, d'autre part, celui d'offrir un système d'échanges agricoles mieux « ordonné » et de plus en plus international.

Néanmoins, la gestion de la politique agricole aux Etats-Unis est nettement différente de celle pratiquée par la Communauté européenne. Les deux systèmes de production sont partis d'un point similaire où la stabilité du revenu des producteurs était garantie par le gouvernement grâce à un mécanisme d'intervention sur les marchés intérieurs destinés à maintenir l'objectif suivant : des prix garantis. Tandis que l'inflation faisait augmenter le prix de revient de la production agricole, les deux systèmes continuaient à faire monter les prix jusqu'à ce que les prix intérieurs ne puissent plus être garantis, les marchés d'exportation ne pouvant plus non plus être maintenus. Pour soutenir leurs exportations, les Etats-Unis et la Communauté européenne commencèrent à isoler leurs économies agricoles intérieures du marché mondial par des taxes à l'importation et des subventions aux exportations.

Cependant, au début des années 60 la Communauté européenne et les Etats-Unis commencèrent à évoluer dans des sens différents quant à leur politique agricole. Confronté aux consommateurs, opposé à la subvention des prix des produits alimentaires destinés aux clients étrangers, et aux contribuables, peu enclins à entériner le coût des programmes agricoles, le Congrès des Etats-Unis, dans les années 60, a entrepris de modifier de fond en comble la législation de l'agriculture américaine. L'optique du nouveau programme avait pour but primordial de répondre aux objectifs relatifs au revenu agricole au moyen de paiements directs aux fermiers, d'éliminer les subventions à l'exportation et de réduire le niveau réel des subventions destinées à ceux des secteurs agricoles les moins compétitifs. Tandis que cette nouvelle « philosophie » en est encore au stade de la mise en œuvre, ces adaptations dudit programme ont permis à l'agriculture américaine de rester très compétitive au niveau du commerce international.

La santé de notre économie agricole est essentielle pour nos contribuables, nos agriculteurs et les consommateurs américains et étrangers. Quant aux



exportations, elles sont le véritable sang de l'économie agricole américaine. Les agriculteurs américains exportent environ 65 % de la production totale du blé, 30 % de la production agricole globale et plus de 50 % de la production totale du soja. Il arrive que, dans le cas de certaines récoltes spéciales, la part des produits exportés soit même supérieure — par exemple, 68 % de la production de graines de tournesol sont exportés. Malgré l'accroissement des exportations américaines à destination d'autres pays, ce sont encore ceux de la Communauté qui forment le plus grand marché global pour les agriculteurs américains.

Bien sûr, l'agriculture joue également un rôle important dans la Communauté européenne. Plus de huit millions de personnes au sein des neuf Etats membres de la Communauté européenne continuent à dépendre de l'agriculture pour vivre, beaucoup de ces gens habitant de petites fermes, parfois non modernisées. En même temps, le fait que le secteur agricole doive être fort est perçu comme essentiel pour l'économie de la Communauté européenne ainsi que pour la stabilité sociale et politique.

Comparativement à ce qui se passe aux Etats-Unis, la politique agricole de base de la Communauté économique européenne a peu changé depuis les débuts de celle-ci. La Communauté européenne a maintenu un système reposant sur des aides élevées et le soutien de ses marchés d'exportation grâce à des subventions à l'exportation. L'impact de telles politiques sur les importations et les exportations s'est souvent soldé par des conflits avec les grands exportateurs, tels les Etats-Unis. De même, les intérêts de l'agriculture de la Communauté européenne sont souvent entrés en conflit avec certaine politique pratiquée par les Etats-Unis, tel le système américain de quota pour les produits laitiers ou la possibilité pour les Etats-Unis d'imposer des droits pour contrebalancer les exportations de la Communauté européenne sans qu'il soit nécessaire de prouver que celles-ci portent préjudice à l'industrie américaine.

Nos objectifs peuvent être similaires mais les moyens auxquels nous avons recours pour les réaliser sont fréquemment source de conflit. Si un certain niveau de conflit est inévitable, les deux puissances économiques devraient évoluer dans le sens d'une plus grande compatibilité avec l'économie agricole internationale. Cela veut dire qu'il devra être procédé à des adaptations au sein des économies domestiques, qui devront abandonner des secteurs non rentables et s'orienter vers ceux qui sont intéressants à long terme. Cela signifie la suppression éventuelle des subventions à l'exportation qui, trop facilement, ont un effet de distorsion sur la concurrence au détriment des adaptations de l'agriculture au niveau international. Autant dire qu'il

faudra résister aux expédients politiques des nouvelles barrières pour se faire le défenseur d'un potentiel économique à long terme.

On pouvait prévoir que la mise sur pied et la mise en œuvre de la politique agricole commune créeraient un certain niveau d'antagonisme entre les Etats-Unis et la Communauté européenne. Les Etats-Unis craignaient que les nouveaux mécanismes mis au point dans le cadre de la politique agricole commune ne renforcent les barrières vis-à-vis des exportations américaines, battant ainsi en brèche les concessions faites aux Etats-Unis au cours de négociations commerciales antérieures. A une plus grande échelle, nous nous sommes inquiétés, ainsi que beaucoup d'autres au sein de la Communauté et à l'extérieur de celle-ci, que la rigidité de certaines politiques introduites sous le « chapeau » de la politique agricole commune n'encourage une production ne répondant pas aux exigences économiques, décourageant la consommation et déséquilibrant les échanges.

Les désaccords périodiques entre les Etats-Unis et la Communauté quant aux problèmes agricoles et autres ne devraient pas cacher le soutien fondamental, de la part des Etats-Unis, à la Communauté européenne. Les Etats-Unis ont soutenu avec fermeté la création de la Communauté et nous continuerons à soutenir les efforts de cette dernière en vue d'une plus grande unité et de l'intégration.

Le Ministère américain de l'Agriculture a cherché à modifier les relations des Etats-Unis et de la Communauté européenne dans le domaine agricole afin que soient reflétés les intérêts communs, donc ceux qui l'emportent, de la Communauté et des Etats-Unis. Bien que nous nous attendions toujours à ce que la politique de la Communauté européenne évolue dans le sens d'une intégration plus poussée à l'économie internationale, nous reconnaissons la politique agricole commune comme un fait accompli et la pierre angulaire de la politique communautaire. Nous avons constaté un mouvement dans ce sens de la part des politiciens agricoles de la Communauté européenne ; à cet égard, on peut citer le commissaire Gundelach qui a lancé un appel pour la fin de la « guerre de tranchée » dans ce domaine. Le nouveau Directeur général à l'Agriculture, M. Claude Villain, a également fait preuve d'une grande vigueur, poussant à promouvoir une plus grande coopération entre la Communauté et les Etats-Unis.

Les réalisations durables des négociations commerciales multilatérales (Multilateral Trade Negotiations), dans le domaine de l'agriculture sont le résultat tangible de cette modification des attitudes américaine et européenne. Nous croyons que ces accords obtenus au sein des Négociations créeront le cadre pour une approche mettant l'accent sur la coopération et l'esprit constructif des problèmes

agricoles internationaux et pour l'expansion des échanges agricoles mondiaux d'ici les dix prochaines années.

Un des aspects les plus importants de ces Négociations consiste dans les codes, ou règles de commerce, mis au point afin de résoudre des problèmes non tarifaires, les subventions, les garanties, les normes, les licences d'importation et les évaluations en douane. La modification des réglementations internationales ayant trait aux subventions aux exportations dans le domaine des produits agricoles devrait contribuer à empêcher que ces subventions soient utilisées de façon telle qu'elles brisent les échanges internationaux. Une telle modification va empêcher d'utiliser les subventions pour « concurrencer » les niveaux des prix mondiaux ou conquérir une part injuste du marché. Dans le même temps, toujours dans le cadre des Négociations, les Etats-Unis ont amendé leurs lois de façon que les taxes de contrepartie ne soient applicables qu'une fois faite la preuve du non-respect de la réglementation. Cette modification devrait améliorer les perspectives d'exportation de certains produits agricoles de la Communauté européenne vers les Etats-Unis.

Les Négociations ont également permis la réalisation d'accords internationaux sur les matières premières en ce qui concerne les produits laitiers et la viande. Ces accords prévoient l'échange d'information et des consultations dans le cas des produits laitiers, ils fixent également des prix de seuil mondiaux pour la production de fromage, de beurre et de poudre de lait. Malgré des efforts acharnés, il n'a pas été possible de s'entendre au niveau international dans le domaine des céréales. Il est important de noter, cependant, que cet échec n'est pas dû à un désaccord entre les Etats-Unis et la Communauté européenne.

Enfin, les Négociations ont donné lieu à un certain nombre de diminutions du taux de la protection sur les importations pour certains produits agricoles, et ce de part et d'autre. Ces concessions sont le résultat d'un dur marchandage des négociateurs américains et européens et nous pensons qu'elles seront globalement bénéfiques pour les deux parties. Les Etats-Unis ont obtenu une amélioration des conditions d'importation dans la Communauté européenne pour le tabac, la viande de grande qualité, la viande de dinde, le riz et certains autres produits. Alors que nous escomptons que ces changements vont améliorer le potentiel d'exportation américain, ils ont en tous cas été conçus de manière à ne pas interférer avec les programmes de base de la Communauté européenne. Pour sa part, la Communauté s'est vu faire d'importantes concessions par les Etats-Unis pour le fromage, les spiritueux et la viande. On estime que la mise en place du nouveau système

de quota américain pour le fromage va permettre à la Communauté d'accroître ses exportations de fromage de plus de 70 % par rapport au niveau de 1978.

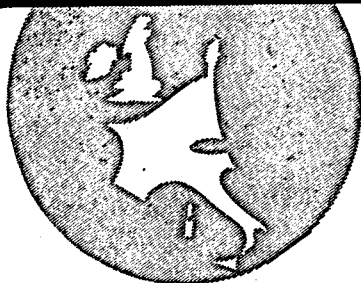
Les accords obtenus au cours de ces Négociations ne supprimeront pas les problèmes futurs (dans les années 80) entre les Etats-Unis et la Communauté dans le domaine des échanges agricoles. Cependant, trois domaines offrent une excellente occasion de progresser dans un avenir proche.

## 1. – Libéralisation des échanges

Les accords obtenus dans les Négociations Commerciales Multilatérales sont extrêmement complexes. Nous devons travailler en étroite collaboration avec la Communauté européenne et nos autres partenaires commerciaux afin de s'assurer que les accords obtenus donnent satisfaction et qu'on n'observe ni retour en arrière ni compromis.

Les accords obtenus forment une nouvelle base pour la solution de nombreux problèmes commerciaux. On ne verra le fonctionnement des nouvelles réglementations que lorsque des cas spécifiques devront être résolus. Par exemple, les nouvelles réglementations relatives à l'utilisation des subventions à l'exportation essaient de définir la notion de part inéquitable du commerce mondial. Il sera nécessaire qu'il y ait coopération étroite entre les Etats-Unis et la Communauté européenne ainsi que d'autres pays pour s'assurer que les concepts de cette définition peuvent être appliqués dans un esprit de mesure. La mise en place d'un code des normes demandera un échange d'informations sans précédent. Des procédures efficaces devront être mises au point pour s'assurer que l'information est transmise à ceux qui en ont besoin et que les gouvernements intéressés reçoivent les réponses en temps utile. La capacité de la Communauté européenne à tirer parti des nouveaux quotas sur le fromage mis au point par les Etats-Unis dépendra de la stricte observation des prix dudit produit. Des consultations étroites devront avoir lieu entre les Etats-Unis et la Communauté européenne afin de réduire au minimum tout problème dans ce domaine.

Mise à part l'observation des accords spécifiques obtenus à la suite des Négociations, les Etats-Unis et la Communauté européenne devront également collaborer étroitement afin de s'assurer que le processus d'expansion et de libéralisation des échanges se poursuit. Il faut commencer à travailler d'après l'Accord général sur les tarifs et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade - G.A.T.T.) et explorer un certain nombre de pro-



blèmes qui n'ont pas été traités jusqu'au bout dans les Négociations. Peut-être le problème le plus important est-il l'amélioration des réglementations sur le recours aux mesures de sauvegarde ou à la limitation d'urgence des importations. Même de façon plus générale, les difficultés particulières que posent les problèmes agricoles suggèrent le besoin de consultations permanentes quant à l'utilisation des politiques gouvernementales afin d'anticiper l'impact de ces dernières sur le commerce international.

## 2. – Stabilité du marché

Le programme américain de soutien des prix et du revenu était essentiellement orienté vers le marché international et, ce qui est plus important, vers un marché international dont les Etats-Unis cherchaient à accroître la stabilité. Nous visions également une plus grande stabilité dudit marché par le biais de négociations sur les matières premières, négociations conçues pour améliorer la stabilité à la fois au niveau des prix et au niveau des volumes, la sécurité de l'approvisionnement en produits alimentaires et, du point de vue des PVD fournir une base pour le transfert international des ressources et, par là-même, encourager le développement économique. Ces accords portent sur de simples mécanismes de consultation et jusque sur des clauses économiques portant sur de vastes domaines, y compris le stockage et le contingentement des exportations comme cela se passe pour le sucre.

Au cours des discussions relatives à l'accord international sur le sucre, les Etats-Unis ont essayé de représenter à la fois les inquiétudes des producteurs indigènes et celles des consommateurs des principaux pays importateurs mondiaux. Notre objectif est d'apporter des éléments de stabilisation supplémentaires qui protégeront de prix trop bas les producteurs américains et ceux des autres pays. Nous avons également mis en place des dispositifs destinés à protéger les pays importateurs les plus importants, tels que nous-mêmes, de prix extraordinairement élevés qui pourraient résulter d'une réaction intempestive des producteurs à l'égard de prix trop faibles.

Nous avons abordé les négociations relatives à l'accord international sur les céréales sensiblement de la même façon. Nous reconnaissons que la stabilité doit être considérée comme un élément important mais nous insistons sur le fait que des adaptations au niveau des prix et de la production doivent également être incluses dans ces accords

pour compléter le mécanisme du stockage. Ces mesures sont nécessaires, à la fois pour protéger les pays importateurs et pour pallier réellement les effets négatifs d'une production ne pouvant être absorbée à des prix satisfaisants sur les marchés intérieurs et mondiaux.

Les circonstances actuelles illustrent l'importance des stocks de réserve qui doivent être vastes et bien répartis. En dépit d'efforts de la part des grands exportateurs, pour répondre à la forte demande du commerce mondial, la limitation «logistique» est devenue une contrainte de plus en plus importante en ce qui concerne la disponibilité des céréales sur le marché international.

La proposition des Etats-Unis comprenait l'accumulation de stocks de blé effectués par les pays membres à l'échelon national avec des prix de déclenchement minimaux et maximaux, résultant de l'accumulation et de la libération des stocks selon les règles du marché. Il ne serait pas fixé de niveaux de prix minimum et maximum mais, si les prix devaient descendre en-dessous de niveaux minimaux, en dépit de l'accumulation des stocks, d'autres mesures d'ajustement seraient utilisées.

Il est difficile à présent de prédire quel sera le succès de cette sorte d'accord sur le blé. Les parties se sont heurtées à de nombreux problèmes au moment de définir la nature des mesures d'ajustement nécessaires, le volume des réserves, l'écart entre prix minimum et prix maximum ainsi que d'autres aspects de l'accord. Les Etats-Unis et la Communauté européenne ont résolu la plupart de leurs désaccords sur ces questions.

Cependant, il est encore peu probable qu'on atteigne un accord sur une base suffisamment large pour s'assurer qu'il pourra fonctionner.

Les pressions allant dans le sens d'un accord international efficace sur le sucre ou le blé s'orientent également vers des actions qui pourraient avoir des effets graves, diminuant les perspectives de libéralisation des échanges et d'améliorations au niveau du commerce mondial. Dans la pratique, la très forte pression des revenus sur les producteurs américains ou ceux de tout autre pays donne généralement lieu à une demande de programmes intérieurs destinés à relever les prix. Ces pressions à court terme prennent le pas sur le contexte à long terme. Dans la plupart des cas, les niveaux de prix proposés, s'ils donnent lieu à un revenu raisonnablement satisfaisant aux producteurs, risquent presque à tous coups de battre en brèche les perspectives d'expansion des exportations et de libéralisation des échanges ainsi que, naturellement, ce qui est encore plus vraisemblable, les chances de tout accord raisonnable relatif à la stabilité des prix.

Ainsi, les forces politiques qui font pression en vue d'une action quelconque relative aux matières premières, lorsque les approvisionnements sont adéquats et que les prix tombent, sont souvent les mêmes que ceux qui rendent encore plus difficile certain problème, que l'on rencontrera dans l'avenir, de prix fortement en hausse pour des approvisionnements en baisse. C'est pourquoi, il est des plus importants que les Etats-Unis et la Communauté européenne œuvrent de concert pour trouver à l'avance des solutions à des problèmes risquant d'interrompre la croissance méthodique des échanges et la stabilité des marchés.

### 3. - Dialogue Nord-Sud

Il est dans l'intérêt de tous que nous passions maintenant à la seconde phase du Dialogue Nord-Sud où une analyse raisonnée doit remplacer les arguments pleins de flamme du départ. Ce ne sera pas une transition facile. Nous ne serons pas non plus toujours capables de séparer nettement passion et raison. Mais si l'analyse raisonnée a des chances de contribuer à quelque chose, c'est bien, à mon avis, au niveau suivant : rendre consciente la Communauté internationale qu'il est possible d'allier les aspirations légitimes des pays en voie de développement avec les intérêts bien compris des pays développés en vue d'un ordre économique international qui, à long terme, bénéficierait à toutes les nations.

Autant dire que la Communauté internationale devrait concentrer son attention première au niveau de l'exploration des intérêts communs entre pays en voie de développement et pays développés. Je suggère pour cela deux raisons. Premièrement, nous entrons maintenant dans cette phase du Dialogue Nord-Sud où des compromis « pratiques » ne peuvent être obtenus qu'après identification d'un moyen terme entre les deux parties plutôt que par concentration des extrêmes qui les divisent. Deuxièmement, le degré d'interdépendance entre pays en voie de développement et pays développés croît très rapidement. De plus, certains phénomènes indiquent que cette tendance s'accroîtra fortement au cours des prochaines décennies.

Certains éléments indiquent qu'un nombre croissant de pays en voie de développement considèrent de plus en plus le GATT comme un forum où les progrès, quoique lents, sont possibles en matière commerciale, dans les domaines qui les intéressent. Les récents accords obtenus au cours des Négociations qui font partie du cadre du GATT contiennent un certain nombre de clauses recon-

naissant aux pays en voie de développement le droit à un traitement spécial et facilitant ce dernier. Elles créent des procédures particulières de consultations sur les balances des paiements, facilitent l'utilisation de mesures destinées à des « développements » spécifiques et prévoient des négociations dans lesquelles les pays en voie de développement peuvent s'octroyer entre eux un traitement spécial. Le budget 1980 du GATT contient des sommes élevées en vue d'aider les PVD à réaliser ces objectifs.

De plus, après accord des parties contractantes l'unité spéciale d'aide mise sur pied en vue de fournir aux PVD un soutien statistique et d'évaluation sera maintenue dans la période post-Négociations grâce à un financement adéquat.

Pour la CNUCED, les négociations du Dialogue Nord-Sud reprendront début septembre, la première session de la commission intérimaire sur un fonds commun devant être suivie d'un grand nombre de négociations (le calendrier est complet) sur de nombreux thèmes. De plus, l'Office du commerce et du développement étudiera, en octobre, certains problèmes non résolus par la session V de la CNUCED, qui pourraient avoir une influence importante sur le programme futur des travaux de ladite conférence.

Un point important manque toutefois au calendrier des problèmes essentiels devant être examinés au sein de la CNUCED : l'énergie. Etant donné l'importance de l'énergie dans la croissance économique globale future, nous croyons judicieux de demander que les problèmes énergétiques (y compris les prix du pétrole) soient inclus dans les programmes de travaux futurs de la CNUCED.

\*\*

D'autres domaines spécifiques aux relations agricoles entre les Etats-Unis et la Communauté européenne semblent devoir poser à l'avenir de nombreux problèmes et nécessiteront donc une coopération étroite.

#### Elargissement de la Communauté européenne

On a déjà dit que l'élargissement de la Communauté, qui prévoit d'inclure de nouveaux membres, est du ressort de la Communauté européenne et d'elle seule. Cependant, les Etats-Unis sont intéressés à une telle décision dans la mesure où leurs échanges et particulièrement dans le domaine des droits qu'ils ont obtenus au cours de négociations antérieures avec la Communauté, risquent de subir certains préjudices par suite de cet élargissement. Nous espérons œuvrer avec la Communauté afin de réduire au maximum tout conflit commercial pouvant s'ensuivre de ce processus d'élargissement.



### **Subventions à l'exportation**

Qu'un exportateur subventionné ait ou non l'intention de respecter la concurrence, l'existence d'une subvention est déjà en soi un outil facilitant par trop le maintien d'un flot commercial au niveau d'un certain objectif. La question n'est pas de se demander si le produit est compétitif mais quel prix doit être envisagé pour faire se déplacer un volume donné de marchandises. Ceux qui œuvrent régulièrement sur certains marchés de par des efforts à long terme ressentent cela comme une évidence.

### **Composants dans les aliments pour animaux**

Les efforts en vue d'une attitude un peu plus restrictive à l'égard des exportateurs de produits alimentaires pour animaux — à base de céréales ou non — se sont heurtés à l'un des secteurs les plus sensibles des exportations agricoles américaines. Toutes restrictions dans ce domaine contre les Etats-Unis ou tout autre fournisseur seraient considérées comme une menace à l'égard des marchés de croissance les plus importants dans les échanges agricoles.

Il n'est pas nécessaire de préciser que la sensibilité à l'égard de ces problèmes restera toujours forte et exigera, de la part de ceux qui décident, de voir au-delà des pressions à court terme. Chaque décision politique doit être considérée comme un précédent dans l'évolution de la politique économique future. Nous espérons que le terme de futur signifie plutôt l'expansion que la restriction des échanges internationaux.

Il reste que les échanges entre la Communauté et les Etats-Unis se poursuivent de façon substantielle. Les exportations agricoles américaines à destination de la Communauté européenne portaient sur 2,1 milliards de dollars en 1970 et sont passées à 7,2 milliards de dollars en 1979. Les importations

américaines de produits agricoles d'origine communautaire ont presque triplé au cours de la même période pour passer à 1,9 milliard de dollars. De tels échanges ne doivent pas être considérés comme bénéfiques uniquement aux exportateurs. La remarquable croissance de l'industrie du bétail de la Communauté européenne repose sur une augmentation considérable des importations de céréales et d'aliments à haute teneur en protéines effectuées à partir des Etats-Unis. Ces échanges ont également été très bénéfiques aux consommateurs dans les deux pays leur permettant de choisir entre un plus grand nombre de produits tout en freinant la tendance à la hausse des prix alimentaires.

Actuellement, le maintien et l'expansion des échanges mondiaux ainsi que la santé du commerce international sont un défi auquel il faut répondre de façon plus active que passive. Il n'existe pas de véritables « policiers » de l'économie internationale. Le système fonctionne dans la mesure où ceux qui y participent ont confiance en lui. C'est pourquoi, il est de la responsabilité de la Communauté européenne et des Etats-Unis de résister à ces pressions intérieures risquant de saper cette confiance par la mise en place de nouvelles barrières aux échanges.

Il ne faudrait pas sous-estimer cette nécessité : résoudre réellement les problèmes au niveau des échanges agricoles. La santé future de l'économie mondiale dépend dans une large mesure de l'orientation donnée par les Etats-Unis, la Communauté européenne et le Japon. Une croissance continue du commerce international est la pierre angulaire de la poursuite du progrès économique et la condition préalable à toute satisfaction des aspirations économiques de tous les peuples du monde. L'agriculture est un composant très important de ces échanges. Elle ne peut pas en être extraite, ni sa part diminuée sans que ne se trouve en danger la totalité du système des échanges internationaux.

# LA DURÉE D'APPLICATION DES ACCORDS DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE LA C.E.E.

Alain DUPOUY

*Docteur en Droit*

Alors qu'il a été décidé de conclure la deuxième convention de Lomé, comme la première, pour une période de cinq ans, il peut être intéressant de se pencher sur les règles relatives à la durée du lien dans les accords externes de la C.E.E. Le Traité de Rome ne fournit sur ce point aucune indication : ni l'article 113, concernant les accords commerciaux, ni l'article 238, régissant les accords dits d'« association », n'évoquent la question. La pratique qui s'est alors progressivement établie a consisté soit à limiter la durée d'application des accords à une période de cinq années, soit à les conclure pour une durée indéterminée. Très rares sont ceux qui ont échappé à cette alternative : parmi ceux-ci, citons les accords commerciaux non préférentiels passés avec l'Argentine en 1972, avec le Brésil et l'Uruguay en 1974 pour une durée de trois ans (mais avec une perspective de renouvellement).

La gamme des accords externes de la C.E.E. étant très étendue, il paraît difficile de tirer des enseignements valables d'une comparaison d'ensemble des dispositions sur la durée. Il est plus judicieux, semble-t-il, de confronter des textes contractuels proches quant au contenu. Ainsi, l'examen des différents accords s'insérant dans le cadre de la politique communautaire de coopération au développement et fondés, expressément ou implicitement, sur l'article 238, permet de constater que la pratique générale s'y retrouve, inchangée : à l'instar des deux conventions de Yaoundé, les deux conventions de Lomé ont été conclues pour cinq ans ; au contraire, les accords conclus avec les pays du Maghreb, du Machrek et Israël, en application de l'« Approche globale méditerranéenne », sont tous d'une durée indéterminée.

Il convient donc de s'interroger sur la portée exacte de ces différences dans le régime de la durée. Ce qui apparaîtra alors, c'est qu'il est exclu de faire de la durée un critère de distinction entre accords de l'article 238 et qu'aucune liaison directe ou systématique ne peut être établie entre le régime de la durée et l'ampleur de la coopération instaurée. A partir de là, il devient possible d'apprécier le bien-fondé des raisons qui sont parfois avancées pour expliquer la durée d'application choisie pour tel ou tel accord ; et, poursuivant l'analyse, il faudra s'efforcer de déterminer ce qui, par-delà les apparences, rattache des accords que semblent différencier les règles relatives à la durée.



## I. – La durée d'application n'est pas un élément susceptible de différencier les accords de coopération au développement de l'article 238

La différence existant entre les accords de durée indéterminée et ceux qui sont limités à cinq ans est bien plus ténue qu'un examen superficiel pourrait le donner à penser. D'une part, la durée d'application de l'accord ne correspond pas nécessairement à la durée des engagements contractés ni à celle des liens instaurés ; d'autre part, la comparaison des mécanismes d'évolution juridique de la coopération dans les deux types d'accords révèle de nombreuses analogies.

Comme le fait remarquer Daniel Vignes à propos des conventions de Yaoundé, « on doit distinguer par une subtilité juridique inscrite au préambule des conventions, l'association elle-même qui est de durée non définie et dont le texte réaffirme la volonté de la maintenir, et son régime qui est fixé pour une période de cinq années » (1). Bien que, pour des raisons d'ordre politique, le terme d'« association » n'ait pas été repris dans les conventions de Lomé, la distinction n'en demeure pas moins : par-delà l'accord lui-même, conclu pour cinq ans, on doit admettre l'existence d'un lien de coopération unissant les parties pour une durée non déterminée. Cette distinction permet de comprendre la présence de certaines dispositions finales : l'une prévoit que dix-huit mois avant l'expiration de la convention, des négociations seront entamées en vue de son éventuel renouvellement, l'autre que des mesures transitoires pourront être prises au cas où l'entrée en vigueur de la nouvelle convention serait retardée (Lomé, article 91). C'est également cette « subtilité juridique » qui explique la fixation d'objectifs aussi ambitieux que ceux de la coopération industrielle qui, assurément, ne peuvent être atteints à l'expiration de la période de maintien en vigueur de la convention. En réalité, ce lien de coopération est, dans ses effets, peu différent du lien établi par l'accord de durée indéterminée : ce qui l'en sépare, c'est essentiellement une plus faible « juridicisation » de la volonté des parties de maintenir une coopération institutionnelle.

(1) VIGNES. Daniel : Deux éléments de la notion d'association à la CEE : la réciprocité et la durée du lien, *Revue du Marché Commun*, n° 142, avril 1971, pp. 33-38.

A l'inverse, l'analyse des accords de durée indéterminée conclus dans le cadre de l'« Approche globale méditerranéenne » fait apparaître que, dans certains domaines, l'engagement des parties est limité dans le temps. Ainsi, dans le domaine financier, la contribution de la Communauté est accordée pour une période variant, selon les pays, entre quatre ans et demi et cinq ans et demi après la date de signature (2). La limitation dans le temps des engagements financiers s'explique aisément : en effet, « on voit mal un Etat s'engageant à verser à un autre une rente perpétuelle » (3). Et lorsqu'il s'agit de fixer la durée d'utilisation des crédits de coopération, on constate que la Communauté opte généralement pour la période quinquennale, jamais en tout cas pour une période sensiblement plus longue. Ce qui était de règle dans les accords de durée déterminée reste vrai dans ceux de durée indéterminée. Mais, dans ces derniers, la possibilité de reconduire la coopération financière est expressément prévue et il est indiqué qu'« avant la fin de la cinquième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord », les parties examineront les dispositions à prendre « pour une éventuelle nouvelle période ». Des engagements limités se rencontrent aussi parfois en matière agricole : dans l'accord conclu avec l'Algérie, par exemple, il est à remarquer que le régime d'importation des vins algériens ne s'applique que pour une période transitoire de cinq ans ; des facilités ont été temporairement consenties à l'Algérie, afin de lui laisser le temps de mener à bien la reconversion de son vignoble et de réaliser une diversification effective de ses exportations de vins. Pour d'autres produits agricoles, des échanges de lettres interviennent périodiquement, permettant ainsi de procéder aux ajustements qui se révéleraient nécessaires.

Les accords de durée indéterminée passés avec les pays sud-méditerranéens contiennent une clause selon laquelle un examen d'ensemble des résultats de l'accord et des améliorations à y apporter est effectué périodiquement. Nombreuses sont les analogies, tant du point de vue de la procédure que du contenu, entre les modalités de ce réexamen général et celles du renouvellement de la convention de Lomé. La périodicité est la même puisque c'est en principe tous les cinq ans qu'a lieu le réexamen. En outre, celui-ci se déroule « selon la procédure retenue pour la négociation de l'accord lui-même »,

(2) Tous les protocoles financiers des accords de l'« Approche globale » expirent le 31 octobre 1981 (quelle que soit la date de signature de l'accord).

(3) VIGNES D., op. cit., p. 37.



comme s'il s'agissait de mettre au point un texte entièrement nouveau : ce n'est donc pas le Conseil de coopération qui dresse le bilan du fonctionnement de l'accord, mais des délégués des parties, en l'occurrence, pour la Communauté, la Commission mandatée par le Conseil des Ministres. En ce qui concerne le contenu, observons que les modifications décidées au cours du réexamen peuvent être tout aussi importantes que lors du renouvellement d'un accord quinquennal. Inversement, la pratique montre que la négociation du nouvel accord n'implique pas nécessairement des bouleversements considérables. Dans les deux cas, les orientations et objectifs fondamentaux ne doivent normalement pas être remis en cause, de même que l'équilibre général des droits et des obligations.

Il ne faut donc pas opposer inconsidérément les accords de coopération au développement de l'article 238 en fonction de leur durée : Les conventions de Yaoundé et de Lomé ne sont que la concrétisation juridique d'un lien d'association ou de coopération qui, bien qu'à peine formulé, les transcende et explique, l'échéance venue, leur renouvellement quasi-automatique ; ce renouvellement n'est pas une simple prorogation, mais se traduit en principe par un approfondissement de la coopération. Les accords de durée indéterminée sont, sur certains points, limités dans le temps, et font l'objet d'un réexamen quinquennal se déroulant comme une véritable négociation. Etant donné les faibles différences entre les types d'accords, il faut chercher ce qui explique le recours à l'un plutôt qu'à l'autre, en s'efforçant de bien distinguer les raisons véritables des raisons proclamées.

## **II. — Le choix de la durée d'application d'un accord ne dépend pas de l'ampleur de la coopération instaurée**

Deux arguments sont généralement avancés pour justifier le recours à l'accord de durée indéterminée : il assurerait aux engagements contractés une stabilité plus grande ; il permettrait la mise en œuvre d'une coopération « en profondeur ». Ces deux arguments sont liés, mais l'un se rapporte plus spécialement aux dispositions commerciales de

l'accord et l'autre à ses objectifs de coopération économique.

— Une stabilité plus grande des engagements : la supériorité de l'accord de durée indéterminée serait en effet incontestable s'il assurait réellement une plus grande sécurité juridique. Mais, comme on l'a vu, la renégociation des accords quinquennaux n'aboutit pas, en règle générale, à une remise en cause radicale des engagements initiaux ; et, à l'opposé, la non-détermination de la durée n'empêche pas, suscite même la présence de clauses limitatives et modificatrices, destinées à ne pas figer de manière inconséquente les relations entre les parties. Sans aller jusqu'à dire, comme certains commentateurs, que l'accord de durée indéterminée offre moins de sécurité, du moins peut-on affirmer que l'argument de stabilité n'est pas péremptoire.

— La perspective d'une coopération « en profondeur » : la réalisation des objectifs de coopération économique exige beaucoup de temps et seuls les accords conclus sans limitation de durée rendraient possible l'exécution de projets de développement à moyen et long terme ; ils constitueraient en outre une garantie pour les investisseurs et les autres opérateurs privés, qui n'acceptent de prendre de risques économiques qu'à condition d'être assurés d'une certaine continuité de la coopération. Mais il est aisé de constater que les liens tissés par les systèmes de Yaoundé et de Lomé permettent tout aussi bien la mise en œuvre d'une coopération « en profondeur » ; car, précisément, il existe la conviction chez les partenaires que l'arrivée de la convention à son terme n'entraînera pas de rupture, mais marquera tout au plus une étape. Le second argument avancé manque donc également de pertinence.

D'autres explications doivent être recherchées. En ce qui concerne le Maroc et la Tunisie, des raisons particulières ont pu expliquer la préférence manifestée, avant la conclusion des accords de 1969, pour une durée d'application indéterminée. Certains Etats membres avaient en effet pensé que ce serait un moyen d'inciter la France à supprimer définitivement le traitement spécial qu'elle accordait aux produits de ces pays, sur la base du Protocole « relatif aux marchandises originaires et en provenance de certains pays », annexé au Traité de Rome. « Si les accords de coopération sont d'une durée suffisante pour garantir l'orientation à long terme des relations commerciales entre les parties, la France n'aura pas de raison valable pour réclamer le maintien du Protocole. Par contre, si les accords sont de courte durée, la France peut refuser d'abandonner la possibilité que lui donne ce Protocole de maintenir des relations particulières avec le Maroc



et la Tunisie » (4). Les accords d'association de 1969 ayant finalement été conclus pour cinq ans, une clause avait été insérée, qui prévoyait que le Protocole reprendrait effet à l'expiration de l'accord, à moins que celui-ci n'ait été renouvelé. Cela montre que les associations étaient d'une durée insuffisante pour entraîner l'effacement complet du régime du Protocole.

Si, depuis quelques années, la Communauté conclut couramment des accords de durée indéterminée, c'est d'abord en raison des progrès réalisés dans la construction européenne : il lui est désormais possible de garantir, non pas l'intangibilité des engagements, mais le maintien d'avantages comparables à ceux qui sont prévus à l'accord. C'est aussi en raison de l'expérience qu'elle a acquise en matière de relations extérieures, en particulier dans ses rapports d'association avec les pays africains : les implications réciproques de la politique de coopération au développement et des autres politiques de la Communauté sont maintenant calculées avec une plus grande précision. Etant donné la profondeur de la coopération eurafricaine, il pouvait sembler logique de conclure la convention de Lomé sans limitation de durée. Il en a été décidé autrement. Pour la première convention de Lomé, il est assez compréhensible que les nouvelles dimensions, géographiques et politiques, de la coopération, aient incité les partenaires à la prudence : période d'observation et de préparation, pourrait-on dire pour qualifier ce premier « quinquennat » de la coopération C.E.E./A.C.P. La phase suivante, celle de la consolidation, aurait pu impliquer un engagement plus long : aussi avait-on pronostiqué que la deuxième convention de Lomé serait conclue soit pour une durée indéterminée, soit pour une période supérieure à cinq ans, dix ans par exemple. Le renouvellement opéré pour cinq ans, confirme les réticences de certains pays A.C.P., déjà manifestées lors de la première négociation, à s'engager avec des pays d'Europe occidentale dans un système de coopération institutionnelle dont on n'aurait pas fixé avec précision les contours.

Quoi qu'il en soit, et même si certains anciens « E.A.M.A. » auraient préféré voir s'établir une relation contractuelle non limitée dans le temps, il ne semble pas que, jusqu'à présent, la coopération eurafricaine ait souffert de la conclusion d'accords de courte durée. S'il en est ainsi, c'est grâce au pouvoir sécurisant du lien sous-jacent à la convention et qui repose lui-même sur certains éléments, objectifs et subjectifs, que l'on retrouve également dans les accords de durée indéterminée.

(4) VALAY Georges : La Communauté Economique Européenne et les pays du Maghreb, *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée*, n° 3, 1967, p. 190.

### III. — Quelle que soit leur durée d'application, les accords de coopération au développement de l'article 238 sont tous inspirés par une même idée directrice

Pour expliquer ce qui rattache conventions eurafricaines et accords méditerranéens, on ne peut se contenter de dire qu'ils sont tous fondés sur l'article 238 du Traité de Rome et qu'ils s'efforcent, les uns et les autres, de trouver des solutions à des problèmes économiques comparables, en s'aidant du même type d'instruments (instrument commercial, financier, technique...). Ce qu'il est important de noter, c'est que tous ces accords reposent sur une certaine idée de la coopération, selon laquelle il existe une communauté de destin entre l'Europe et ses partenaires africains et sud-méditerranéens. Cette idée se nourrit tout à la fois de considérations réelles et mythiques, la constatation des liens historiques, géographiques et culturels faisant l'objet d'interprétations justifiant les desseins politiques et les orientations économiques. Il en découle que la coopération doit être assurée d'une certaine continuité afin de pouvoir s'étendre et se renforcer progressivement.

Cette idée directrice, qui n'est pas clairement formulée, a des implications très précises sur le plan juridique. La conviction que la coopération est dans la « nature des choses » entraîne la fixation d'objectifs généraux et c'est justement cela qui rapproche des accords que semblent différencier les règles relatives à la durée. Ces objectifs généraux ne se rencontrent pas dans le volet commercial des accords, qui se présente comme un véritable code des échanges et où est défini un régime précis et immédiatement applicable, mais dans le volet « coopération économique » dont la mise en œuvre nécessite l'adoption de mesures d'orientation, d'incitation et d'exécution. Ces deux niveaux dans l'applicabilité des dispositions rappelle la distinction entre accords-lois et accords-cadres, les premiers contenant un certain nombre de règles se suffisant à elles-mêmes et les seconds se bornant à fixer des objectifs et à déterminer les mécanismes devant être utilisés pour les atteindre. L'originalité des accords de coopération de l'article 238 vient de ce qu'ils apparaissent pour partie comme des accords-lois (dispositions commerciales) et pour partie comme des accords-cadres (dispositions sur la coopération économique).

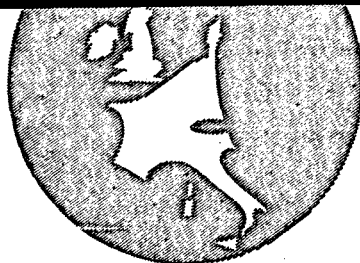
La présence de clauses générales de coopération économique, inapplicables en l'état, caractérise ces accords. De telles clauses justifient pleinement l'instauration d'un lien contractuel de durée illimitée ; mais, inversement, si un accord de courte durée comporte de semblables clauses, c'est probablement qu'il n'est que la forme juridique transitoire d'un lien beaucoup plus ample. L'insertion de « dispositions-cadres » suscite aussi la mise en place d'un dispositif institutionnel particulier : puisque des mesures d'application sont nécessaires, il faut, au préalable, déterminer les organes habilités à les prendre et leur reconnaître, sous certaines limites, un pouvoir de décision. Alors que, dans les accords commerciaux, les organes n'ont qu'un rôle de gestion, dans les accords de coopération de l'article 238, ils se voient attribuer des fonctions de réglementation et d'impulsion.

Elément secondaire, la durée d'application ne saurait donc opposer des accords que, par ailleurs, tout concourt à rapprocher : ils transposent sur le plan juridique la volonté des partenaires d'établir ou de renforcer des liens permanents et institution-

nels de coopération, fondés sur des principes et des objectifs généraux préalablement définis.

Dans le domaine particulier de la coopération au développement fondée sur l'article 238, et sans prétendre généraliser, la durée du lien contractuel ne constitue pas un critère de différenciation entre les accords. Ces accords sont tous la concrétisation juridique d'un lien de coopération de durée non définie, quels que soient par ailleurs les mécanismes d'évolution retenus (renégociation ou réexamen).

Si la tendance actuelle de la Communauté est plutôt de conclure des accords de durée illimitée, cela ne signifie pas que la fixation à cinq ans de la durée de la nouvelle convention de Lomé implique une coopération amoindrie. Des raisons d'ordre politique, tenant à la méfiance de certains partenaires « A.C.P. », peuvent expliquer cette décision. On ne peut toutefois s'empêcher de penser qu'à l'avenir, ces problèmes de durée pourraient être à l'origine de divergences profondes entre pays « A.C.P. », la limitation ou la non-limitation du lien contractuel étant prise comme le signe de la volonté ou du refus des partenaires de maintenir des relations privilégiées avec l'Europe.



# LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT EN DROIT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE

(Deuxième partie) (\*)

Gilbert APOLLIS

*Docteur en Droit,  
Assistant à la Faculté de Droit  
et des Sciences Economiques  
de Montpellier (Université 1)*

## Section II. — La portée du principe de l'égalité de traitement.

Pour saisir la portée réelle du principe de l'égalité, une analyse détaillée des motifs articulés par la jurisprudence en vue de justifier ou de condamner telle ou telle mesure ou circonstance discriminatoire, paraît indispensable. Cette étude montre que dans les matières économiques, la portée de l'égalité de traitement se trouve limitée aussi bien par les objectifs que par les modalités de l'action communautaire. La limitation par les objectifs est la plus déterminante, car elle entraîne la subordination de l'exigence de l'égalité à la réalisation des fins de l'intérêt général communautaire (paragraphe 1). La limitation par les modalités, toute aussi réelle, semble plus nuancée dans ses résultats, puisqu'elle contribue à la régulation de l'égalité de traitement et, ce faisant, la consacre dans ses effets de façon plus positive (paragraphe 2).

— Paragraphe 1 : La subordination de l'égalité de traitement aux fins de l'intérêt général communautaire.

— Paragraphe 2 : La régulation de l'égalité de traitement par les modalités de l'action communautaire.

### PARAGRAPHE 1. — LA SUBORDINATION DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT AUX FINS DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL COMMUNAUTAIRE

Les effets de la règle de non discrimination sont considérablement amoindris par les impératifs de l'intérêt général, en droit communautaire, comme en droit interne (70). Dans le domaine économique, cette notion d'intérêt général a revêtu des formes et reçu des applications diverses dans les arrêts de la C.J.C.E. En matière de « politique conjoncturelle » (71), par exemple, la Cour a été conduite à tirer les conséquences, au regard du principe d'égalité, de l'article 103 du traité C.E.E. stipulant qu'il s'agit-là pour les Etats membres d'« une question

(70) La jurisprudence administrative française, par exemple, considère qu'une rupture d'égalité n'est pas illégale lorsqu'elle paraît « justifiée par un motif tiré de l'intérêt général » (C.E., 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire). Une application particulièrement hardie a été faite de cette théorie dans le domaine économique : C.E. 21 juin 1951 et C.E. 12 novembre 1958, Syndicat de la raffinerie du soufre français, notamment.

(71) « Il y a lieu de parler de politique de conjoncture lorsque le cours de l'ensemble des activités économiques est dirigé en fonction d'objectifs réalisables à court terme... Relèvent de la politique de conjoncture toutes les mesures prises par les Pouvoirs publics en vue d'em-

(\*) La première partie de cette étude a paru dans le numéro de février de la Revue (n° 234).

d'intérêt commun », dans le cadre de laquelle le Conseil peut décider « des mesures appropriées à la situation » : si ses pouvoirs « comprennent la faculté d'atténuer dans l'intérêt commun certains effets d'une dévaluation ou d'une réévaluation, il ne s'ensuit pas que le Conseil soit tenu de compenser la totalité de ces effets pour autant que ceux-ci seraient défavorables aux importateurs ou exportateurs de l'Etat membre concerné » ; en effet, cette instance a reçu du traité « un large pouvoir d'appréciation, à exercer en fonction de l'intérêt commun et non de l'intérêt individuel d'un groupe déterminé d'opérateurs économiques ». Autrement dit, les entreprises requérantes qui s'estiment victimes d'une discrimination doivent « prouver qu'en l'espèce l'intérêt commun ait exigé la compensation totale » de l'augmentation des prix consécutive à une dévaluation pour les produits concernés (72). L'« intérêt commun » qu'il s'agit ainsi de protéger, fut-ce au détriment de certains opérateurs, peut avoir, soit une dimension générale et concerner l'ensemble de l'économie de la Communauté, soit, simplement, un aspect sectoriel et n'intéresser par exemple, que les prix agricoles ou certains d'entre eux (73).

Mais, l'intérêt général se traduit aussi par des règles touchant aux « structures » de l'économie européenne. On doit veiller, par exemple, pour appliquer l'exemption prévue à l'article 90 du traité de Rome au bénéfice des « entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal », à garantir le principe selon lequel « le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté » par les discriminations auxquelles ce régime dérogatoire pourrait donner naissance (74). Par ailleurs, et en sens inverse, certains désa-

pêcher ou de limiter les fluctuations conjoncturelles... La considération essentielle, c'est, dès lors, que, devant être considérée comme faisant partie intégrante de la politique économique générale, la politique de conjoncture peut couvrir tous les secteurs de l'économie ». (M. ROEMER, conclusions dans l'Aff. 5/73, Rec. 1973, p. 1122).

(72) Arrêt du 13 juin 1972, Aff. 9 et 11/71, Rec. 1971, p. 408.

(73) Voir conclusions ROEMER, précitées, p. 1124.

(74) Sur la conciliation de l'Article 90 avec l'exigence de l'Article 37 d'élimination progressive des monopoles nationaux afin de parvenir ainsi à « l'exclusion de toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres », voir MEGRET et autres, op. cit., p. 128. Egalement les conclusions de l'Avocat général dans l'Aff. 82/71 concernant le monopole de vente des centrales laitières italiennes, selon lesquelles la clé du compromis est à rechercher dans la subordination du maintien de l'entreprise d'Etat à l'exigence de, ne pas freiner le développement des échanges dans « une mesure contraire à l'intérêt général de la Communauté » (Rec. 1972, p. 147).

vantages financiers pour les entreprises se trouvent justifiés et compensés par « l'intérêt général supérieur que constitue le maintien en principe des éléments essentiels d'une organisation commune du marché..., c'est-à-dire l'unité de la campagne et l'unité du système des prix » (75).

On rencontre donc la notion d'intérêt général à tous les stades de l'action communautaire, qu'il s'agisse de stimuler les échanges, d'organiser les structures du marché ou d'en réguler les fluctuations. Elle autorise, non seulement l'imposition de sacrifices aux agents économiques du secteur concerné par tel ou tel aspect de la politique communautaire, mais encore peut, tout aussi bien, créer des disparités au détriment de sujets de droit entièrement étrangers à ce cercle, à l'occasion d'une correction des mesures prises dans tel ou tel domaine particulier (76). L'appréciation dans ce contexte des atteintes au principe d'égalité sera donc singulièrement délicate : « il convient, nous dit M. Capotorti, de procéder à une évaluation pondérée de l'intérêt général visé et de l'intérêt individuel qui s'y oppose, à la lumière de la situation dans le cadre de laquelle les Pouvoirs publics se trouvent opérer, ainsi que des instruments disponibles pour faire face aux exigences de la situation en question » (77). Mais, le résultat de cette méthode subtile varie selon que l'égalité de traitement est confrontée à l'intérêt général du point de vue de l'économie de marché (A), ou de celui de l'interventionnisme (B).

#### A. Egalité de traitement et économie de marché

Les traités communautaires ont pour commune inspiration le libéralisme économique et pour objectif avoué d'en faciliter le développement par la suppression des entraves que constituent les particularismes nationaux de tous ordres : frontières douanières, législations protectionnistes, pratiques administratives interventionnistes... Dans cet environnement, la règle de l'égalité de traitement s'entend comme instrument efficace de mise en œuvre des

(75) Conclusions de M. REISCHL dans l'Aff. 54-60/76, Rec. 77, p. 664. Selon la Cour, les règles de l'organisation communautaire du marché du sucre « ont eu pour objectif d'établir un équilibre entre l'intérêt général de bonne gestion du marché tendant à éviter les fluctuations des prix sur l'ensemble de l'économie sucrière et le maintien des garanties nécessaires pour assurer aux producteurs de betteraves et de cannes à sucre leur emploi et un niveau de vie équitable » (Arrêt du 31 mars 1977, *ibid.*, pp. 657-658).

(76) Pour M. CAPOTORTI, les mesures correctives réalisent aussi une fin d'intérêt général « lequel consiste à éviter le pire et à rétablir une situation normale » (conclusions dans l'Aff. 114/76, Rec. 1977, p. 1232). Nous verrons plus loin que la Cour ne l'a pas entièrement suivi dans cette voie.

(77) *Ibid.*, p. 1236.



principes fondamentaux de l'économie de marché : le maintien de la concurrence (a) et la garantie de la libre circulation des produits (b).

#### a) Le maintien de la concurrence

La Cour de justice affirma très tôt le lien solide unissant la règle de non discrimination et l'impératif de maintien de la concurrence entre les entreprises, qui lui sert, en quelque sorte, de finalité pratique ; dans le cadre de la C.E.C.A., elle déclarait, en effet : « on peut considérer en principe comme discriminatoire et par conséquent interdite par le traité notamment toute action ou intervention, même émanant de la Haute Autorité, qui serait de nature à élargir substantiellement, autrement que par des variations de rendements, les différences de coûts de production, et à provoquer ainsi un déséquilibre sensible dans la situation concurrentielle des entreprises intéressées. En d'autres termes, toute intervention ayant pour but ou pour effet de fausser artificiellement et substantiellement le jeu de la concurrence doit être considérée comme discriminatoire et incompatible avec le traité » (78). Il est vrai que le traité C.E.C.A., « traité-loi », selon la doctrine, et donc d'application immédiate et non pas « progressive », comme le traité C.E.E. (79), attache une très grande importance au maintien de la concurrence entre les entreprises et prohibe les discriminations essentiellement dans ce but (80).

Dans le traité C.E.E., « traité-cadre » fixant les principes généraux destinés à inspirer l'action des Pouvoirs publics dans un domaine recouvrant de vastes secteurs de l'économie européenne, la règle de non discrimination n'a pas essentiellement et uniquement pour objectif de sauvegarder les conditions de la libre concurrence entre les activités. Dans le secteur agricole, par exemple, l'interdiction de l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, « outre qu'elle contribue à l'instauration de saines conditions de concurrence... a surtout pour but de garantir aux administrés l'égalité de traitement devant l'exercice du pouvoir de la Communauté d'intervenir dans l'organisation de l'agriculture » (81).

(78) Aff. 32 et 33/68, Société nouvelle des usines de Pontlieue, Acieries du Temple, Rec. 1958-59, p. 275.

(79) Sur la distinction des traités-lois et des traités-cadres, voir P. H. TEITGEN : *Droit institutionnel communautaire*, Les Cours de Droit, Paris, 1977, p. 138 ; et BOULOUIS et CHEVALLIER : *Grands arrêts*, précités, p. 12.

(80) Voir, notamment, ses articles 4 b), 60 et 67. Sur l'interdiction des discriminations dans la C.E.C.A. et l'établissement des conditions de la concurrence : L. CARTOU : *Communautés européennes*, Dalloz, 6<sup>e</sup> éd., 1979, pp. 291-307.

(81) M. CAPOTORTI, conclusions dans les Aff. 117/76 et 16/77, Rec. 1977, p. 1778.

Autrement dit, l'obligation de non discrimination ne vise pas tant les entreprises ou les Etats membres, comme dans la C.E.C.A., que les instances communautaires qui doivent l'observer dans leurs décisions économiques. L'objectif du maintien de la libre concurrence est donc dépassé et, dans la C.E.E., l'égalité de traitement fonctionnera plus généralement comme une barrière à l'arbitraire des Pouvoirs publics. Cela ne conduit pas nécessairement à négliger la notion de concurrence dans le contentieux de l'égalité de traitement dans les matières relevant du traité C.E.E. Elle reste, en effet, un élément non négligeable de la situation économique des entreprises dont le juge doit apprécier les rapports de comparabilité pour déterminer l'existence d'une discrimination potentielle. C'est le cas, notamment, lorsque deux produits voisins peuvent être utilisés indifféremment dans le même usage (82). Alors, « si la possibilité de substituer un produit à l'autre existe, et si, par conséquent, il y a concurrence entre eux, le problème de l'égalité de traitement se pose sans aucun doute » (83). La Cour, de son côté, n'a pas exclu la possibilité de comparer la situation de producteurs de produits différents : dans sa jurisprudence 5/73 Balkan, en effet, elle a simplement refusé de mettre en rapport la situation des producteurs, d'une part, et celle des consommateurs, de l'autre ; par ailleurs, elle a hésité à mettre sur le même plan les producteurs et les entreprises de transformation et de distribution (84). Donc, en supposant que deux produits se prêtent à un même emploi, « le principe de l'égalité de traitement a pour conséquence que les producteurs respectifs ne doivent pas être soumis à une différence de régime de nature à fausser leur situation concurrentielle » (85).

Cependant, s'il est ainsi nécessaire d'établir la réalité d'une situation de concurrence entre deux produits pour appréhender, par la méthode comparative, l'existence d'une discrimination, l'atteinte portée à la situation de concurrence ne suffirait pas à elle seule à constituer une discrimination interdite par le traité C.E.E., contrairement à ce qui se passe dans le cadre de la C.E.C.A. En effet, une différence de traitement entre des produits

(82) Voir les Aff. 117/76 et 16/77 à propos du quellmehl et de l'amidon ; les Aff. 124/76 et 20/77 à propos des gruaux de semoule de maïs et de l'amidon de maïs ; Aff. 125/77 à propos du glucose et de l'isoglucose ; Aff. 103 et 145/77 à propos du glucose et de l'amidon ; Aff. 8/78 à propos du lait entier et du lait écrémé en poudre, etc.

(83) M. CAPOTORTI, *ibid.*, p. 1782.

(84) Arrêt du 19 octobre 1977, Aff. 117/76 et 16/77, Rec. 1977, p. 1770.

(85) M. CAPOTORTI, *ibid.*, p. 1783.

comparables n'est pas automatiquement réputée arbitraire et peut être justifiée par des raisons tirées de l'intérêt général économique. S'agissant, par exemple, du régime des restitutions, dans l'Affaire 125/77, l'Avocat général a soutenu qu'il fallait tenir compte de l'objectif général du règlement supprimant les restitutions pour les producteurs d'isoglucose. Selon cet objectif, « les fabricants d'amidon doivent être mis en état de faire face à la concurrence des produits chimiques de substitution ». Or, la situation est différente pour les fabricants d'isoglucose pour lesquels la concurrence des produits chimiques n'a qu'une importance secondaire. De plus, leur maintenir le bénéfice de la restitution risquerait de créer une discrimination au détriment des producteurs de sucre qui ne jouissent pas d'un tel avantage. Conclusion : « l'exclusion de l'isoglucose du régime des restitutions paraît justifiée eu égard au sens et à l'objectif de ce régime, d'autant qu'il n'a pas été prouvé qu'il aurait été conçu avec une étroitesse inadmissible » (86). D'une manière plus générale, M. Capotorti a énuméré les objectifs qui peuvent être préférés, « dans des circonstances déterminées », à celui du maintien de la concurrence. Il s'agit de « la garantie d'un niveau de vie équitable à la population agricole, la stabilisation des marchés ou l'assurance de la sécurité des approvisionnements ». Pour l'un de ces motifs un traitement plus favorable de certaines catégories de producteurs serait admissible. « Mais en l'absence de raisons spéciales de nature à justifier une telle différence, l'interdiction de discrimination établie à l'article 40 s'oppose à toute mesure ayant pour effet de privilégier une catégorie de producteurs par rapport à une autre catégorie d'entrepreneurs qui exercent une activité concurrente avec les premiers » (87).

On peut donc se rendre compte à travers ces données jurisprudentielles que si la situation de concurrence entre les producteurs constitue un élément non négligeable de l'intérêt général économique, il peut éventuellement être supplanté par d'autres considérations d'intérêt général prises en compte par les politiques communes que les instances communautaires ont la charge de promouvoir dans certains secteurs de l'économie. L'objectif du maintien de la concurrence, primordial dans le cadre de la C.E.C.A., n'apparaît donc pas absolu ou même prioritaire dans le contexte plus général de la C.E.E. pour la mise en œuvre du principe de la non discrimination. Qu'en est-il, de la notion corollaire de la libre circulation des marchandises ?

#### b) La garantie de la libre circulation des marchandises

La « libre circulation » constitue le maître-mot du traité de Rome instituant la C.E.E. (88). La libre circulation des marchandises sur le territoire communautaire, tout spécialement, sert à la fois de fondement, d'objectif et de contenu au Marché commun qui s'entend comme une « union douanière », c'est-à-dire comme une zone de libre échange protégée par un tarif douanier commun (89). Cependant, la libre circulation des marchandises, si elle « constitue un principe fondamental de la Communauté », « ne confère pas en soi à des particuliers des droits que les juridictions sont appelées à sauvegarder ». En effet, juridiquement, il ne résulte en la matière de l'article 5 du traité qu'une « obligation générale » imposée aux Etats membres, « dont le contenu concret dépend dans chaque cas particulier des dispositions du droit communautaire effectivement applicables dans ce cas » (90).

Toute une série d'interdictions découle du régime de la libre circulation : droits de douane, restrictions quantitatives, taxes ou mesures d'effet équivalent et toutes discriminations fondées sur la nationalité. Ainsi, les articles 37 et 90 sur les monopoles nationaux, dont on a déjà parlé, prohibent toute rupture de l'égalité de traitement au détriment des ressortissants communautaires de même que toute entrave au développement des échanges contraire à l'intérêt de la Communauté (91).

Dans le domaine agricole également, les Etats membres, lorsqu'ils exercent des compétences spécifiques compatibles avec le traité, ne doivent pas utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour limiter ou

(88) Selon l'article 3, lettres a) et c), tous les obstacles à la libre circulation doivent être levés pour les personnes, les marchandises, les services, les capitaux.

(89) « Il s'agit donc bien ici d'une union douanière, écrit M. Teitgen à propos du marché commun des produits, et pas simplement d'une zone de libre échange... Une zone de libre échange, en effet, abolit les barrières douanières entre ses membres, mais n'instaure pas un tarif douanier commun, chaque Etat membre de la zone conservant un tarif douanier autonome à l'égard de ceux qui n'en font pas partie » (op. cit., p. 59). Sur la mise en œuvre de la libre circulation des marchandises, voir les articles 9 à 37 du traité C.E.E., et L. CARTOU, op. cit., pp. 244-248.

(90) Conclusions de l'avocat général dans l'Aff. 31/74, Galli, Rec. 75, p. 73. Voir également M. REISCHL : « Le principe de la libre circulation des marchandises n'est pas consacré par le traité au point de permettre à lui seul de fonder au profit des particuliers des droits subjectifs pouvant déroger à certaines dispositions nationales » (Conclusions dans l'Aff. 155/73, Rec. 74, p. 436).

(91) Se reporter à l'Aff. 82/71, précitée, à propos des centrales laitières italiennes.

(86) M. REISCHL, Rec. 1978, p. 2016.

(87) M. CAPOTORTI, Rec. 1977, pp. 1783-1784.





supprimer la liberté de circulation d'un produit. Par exemple, s'agissant de la fabrication du vin, les Etats membres ayant été chargés de prendre les mesures nécessaires à l'application de la réglementation communautaire oenologique, leurs gouvernements peuvent choisir les moyens de contrôle les mieux appropriés à cette fin, mais « dans les limites tracées par d'autres règles du droit communautaire ». La C.J.C.E. la donc jugé, en conséquence, « qu'une présomption légale de suralcoolisation ne serait pas admissible en tant que mesure nationale de contrôle si son application était de nature à défavoriser les vins provenant d'autres Etats membres et à constituer ainsi une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative interdite par l'article 30 du traité C.E.E. », portant atteinte à la libre circulation des marchandises (92). S'appuyant sur l'arrêt rendu dans l'Affaire 39/70 (93), l'avocat général a estimé que « cette jurisprudence rappelle l'exigence d'un usage particulièrement prudent de la part des organes nationaux de leur pouvoir discrétionnaire dans l'exercice des compétences, qui, tout en ne concernant pas formellement la circulation du produit mais sa seule mise à la consommation, ont en fait une incidence profonde sur la libre circulation des produits entre les Etats membres » (94). On retrouve ici la volonté de traquer les discriminations réelles, opérées en fait et non en droit, par le jeu de pratiques indirectes ou dérivées, destinées, sous couvert d'une légalité apparente et d'une nécessité temporaire, à rétablir en tant que de besoin un protectionnisme sectoriel ou conjoncturel. Or, l'intérêt général communautaire doit seul inspirer les mesures nationales en cause lorsqu'elles s'avèrent indispensables. « Tout cela s'entend et s'applique dans un système de compréhension large des exigences concrètes inhérentes à la vitalité du marché et à la nécessité d'opérer un contrôle efficace » (95).

Mais la libre circulation des marchandises pourrait également être altérée par l'effet de certaines réglementations communautaires, notamment en matière de fixation des prix agricoles selon un système de régionalisation. On a soutenu que cette méthode dans le secteur du marché des céréales avait perturbé les « courants commerciaux traditionnels » des produits céréaliers dans le Nord de la France. Mais, en réalité, ces courants se sont constitués dans le cadre protectionniste de l'économie nationale et ne réalisent pas les objectifs

du Marché commun, notamment celui de la libre circulation des marchandises. Dans ces conditions le système de régionalisation des prix ne peut être considéré comme discriminatoire, car il est fondé sur un critère objectif (fixation du prix d'intervention en fonction des zones déficitaires de la C.E.E.) « parfaitement conforme, non seulement à la logique de l'organisation commune du marché des céréales et de l'économie du marché, mais encore aux exigences de circulation des produits dans la Communauté » (96). Ainsi, tout comme la notion de concurrence, le principe de libre circulation doit se combiner dans le régime communautaire avec les contraintes provenant des interventions des Pouvoirs publics effectuées sur la base des traités.

## B. Egalité de traitement et interventionnisme

Confrontée aux mesures d'intervention prises dans l'intérêt général de l'économie, l'égalité de traitement a nécessairement un impact plus limité. « Cela s'explique aisément puisque l'interventionnisme a pour objet même de modifier le jeu normal des forces économiques à des fins déterminées : c'est donc seulement dans le cadre des fins poursuivies que le principe doit être respecté » (97). La jurisprudence communautaire ne s'est pas écartée de cette interprétation globale donnée par l'avocat général Lagrange en 1963. En effet, la portée du principe de l'égalité s'y trouve réduite par deux règles inspirées par l'interventionnisme : la poursuite des objectifs de la politique commune (a), d'une part, le respect de la cohérence de l'organisation commune (b), d'autre part.

### 1) La poursuite des objectifs de la politique commune

Dans le secteur agricole, l'intérêt général économique communautaire est principalement servi par la définition et la mise en œuvre d'une politique commune à l'ensemble des Etats membres, dont l'application relève pour l'essentiel des instances communautaires. Les buts de cette politique agricole commune sont énumérés à l'article 39 du traité C.E.E. et méritent d'être rappelés : a) accroissement de la productivité ; b) promotion du niveau de vie des agriculteurs ; c) stabilisation des marchés ; d) sécurité des approvisionnements ; e) maintien de prix raisonnables à la consommation. Les mécanismes de cette politique sont décrits à l'ar-

(92) Arrêt du 30 septembre 1975, Aff. 89/74, Rec. 1975, p. 1035. Arrêt du même jour dans les Affaires 10-14/75, *ibid.*, p. 1071. Voir aussi l'Aff. 64/75, *ibid.*, p. 1611.

(93) Arrêt FLEISCHKENTER, Rec. 71, p. 58.

(94) Conclusions de M. TRABUCCHI, Rec. 1975, p. 1044.

(95) *Ibid.*, p. 1044.

(96) Conclusions de M. TRABUCCHI dans l'Aff. 11/74, Union des Minotiers de la Champagne, Rec. 1974, p. 892. Dans son arrêt du 11 juillet 1974, la Cour a adopté le même point de vue (p. 886).

(97) Conclusions LAGRANGE dans l'Aff. 13/63, Rec. 1963, p. 385.



article 40 au paragraphe troisième duquel a été insérée la règle de non discrimination qui nous intéresse ici. Le contexte interventionniste dans lequel l'égalité de traitement doit être appréciée est révélé par la formulation même de cette disposition qui prévoit qu'une mesure de politique commune « doit se limiter à poursuivre les objectifs énoncés à l'article 39 et doit exclure toute discrimination entre producteurs ou consommateurs de la Communauté ».

La C.J.C.E. s'est employée progressivement à tirer les conséquences d'une lecture globale de ce texte pour sanctionner l'application de l'égalité de traitement d'une manière souple qui tienne compte des justifications dont certaines différenciations peuvent se prévaloir. Toute une série d'arrêts mentionne la nécessité d'éclairer l'application de la règle de non discrimination par l'obligation faite à la Communauté de poursuivre les fins de sa politique commune. Pour la Cour, « l'énoncé des objectifs définis par l'article 39, ensemble avec les règles de l'article 40, paragraphe 3, fournit des critères à la fois positifs et négatifs, qui permettent d'apprécier la légalité des mesures prises en la matière » (98). Ces affaires portaient sur la légalité d'une mesure communautaire imposant une obligation d'achat de certaines quantités d'un produit fourrager à différentes catégories de producteurs, qu'ils appartiennent ou non au secteur laitier, dans le but de faciliter l'écoulement des stocks de lait écrémé en poudre. « Dans la mesure, estimait l'avocat général, où elle est nécessaire à la réalisation d'un des objectifs énoncés à l'article 39 du traité et ne viole pas les principes généraux que les Pouvoirs publics sont tenus de respecter dans leurs actes..., l'imposition d'une obligation d'achat doit être considérée comme un instrument de politique économique dont le législateur communautaire peut disposer sans être tenu aux limitations qu'impliqueraient les règles de concurrence » (99). La Cour, après avoir relevé le caractère « discriminatoire » d'une répartition des charges « aussi disproportionnée » entre les différents secteurs agricoles, a tout de même refusé de la « valider » par l'intérêt général, aux motifs qu'« une telle obligation n'était pas nécessaire pour atteindre l'objectif visé », et qu'« elle ne pourrait donc pas se justifier dans le cadre des objectifs de la politique agricole commune » (100).

(98) Aff. 114/76, 116/76, 119 et 120/76, arrêts du 5 et du 7 juillet 1977, Rec. 1977, pp. 1221, 1265 et 1287.

(99) Conclusions de M. CAPOTORTI, Rec. 1977, p. 1237.

(100) Références précitées. Un arrêt bien antérieur avait déjà recherché un argument complémentaire dans les objectifs de l'article 39 pour apprécier la validité d'une différence de traitement résidant dans la façon

Dans d'autres espèces, les objectifs de l'article 39 permettent d'apprécier le bien-fondé d'aides financières à certaines activités économiques. L'octroi, le maintien, la réduction ou l'augmentation de celles-ci dépendent de leur nécessité au regard de ces objectifs, davantage que des exigences de la non discrimination entre les entreprises. Ainsi, dans l'Affaire 2/77 était mise en cause la diminution par le Conseil, en vue de sa suppression graduelle, d'« une restitution à l'octroi de laquelle les fabricants d'amidon de maïs possédaient un droit » (en vertu du règlement de base 120/67). Mais la Cour a considéré que selon l'article 40 il ne pouvait y avoir d'allocation d'aides à la production « que dans la mesure où pareilles subventions sont nécessaires pour atteindre les objectifs définis à l'article 39 », et que, en conséquence, « l'affectation des ressources financières communautaires à des subventions alors que celles-ci auraient cessé d'être nécessaires... constituerait une violation de l'article 40 ». Or, en l'affaire, le haut niveau des prix mondiaux « enlevait toute justification à la restitution dans la mesure où celle-ci était destinée à compenser le handicap résultant pour les amidonniers de maïs de l'impossibilité de se procurer leur matière première à des prix proches de ceux du marché mondial ». Pourtant, par ailleurs, le maintien de la restitution aurait pu se justifier « pour assurer l'équilibre concurrentiel entre les amidons de maïs, les amidons synthétiques et la féculle de pommes de terre ». Sur ce point précis, la Cour s'est déclarée satisfaite de la motivation, « suffisante bien que succincte », présentée par le Conseil (101) et s'est borné à relever « qu'à aucun moment il n'a été allégué, ni à plus forte raison démontré, que la diminution de la restitution mettait en cause, dans un sens défavorable aux producteurs de maïs, la situation concurrentielle entre eux et les producteurs d'amidon synthétique ou les féculeries de pommes de terre ». Il est vrai que la violation de la règle de non discrimination avait été

dont le Conseil avait compensé respectivement les effets de la dévaluation du franc français, d'une part, et l'élargissement des marges de fluctuation des monnaies allemande et néerlandaise. La Cour y indiquait « in fine » : « la politique agricole commune ayant notamment pour but... d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture, il peut être plus justifié de soutenir l'exportation de produits agricoles vers des pays tiers que l'importation de ces produits » (Aff. 9 et 11/71, arrêt du 13 juin 1972, Rec. 1972, p. 409).

(101) Cette motivation était ainsi formulée : « le maintien des montants visés... à leur niveau actuel conduit à l'octroi d'une restitution plus à la production dont l'importance n'est économiquement justifiée et dont la charge financière devient excessive ».



invoquée à un autre niveau, les restitutions accordées respectivement à la fécule de pommes de terre et à l'amidon de maïs étant calculées selon des modalités analogues (102). Devait-on répercuter automatiquement dans les mêmes proportions la diminution de la restitution à la production d'amidon de maïs sur le montant de la restitution allouée aux producteurs de fécule de pomme de terre ? La Cour a refusé de faire jouer un tel automatisme car la restitution aux producteurs de fécule est calculée sur la base d'une moyenne annuelle des restitutions allouées aux amidonneries; et donc déterminée à l'avance. Conclusion : « la différence entre le traitement réservé aux producteurs de fécule de pomme de terre et celui réservé aux producteurs d'amidon de maïs est donc objectivement justifiée » (103). C'est donc avec une grande souplesse que fonctionne le principe d'égalité et en rapport étroit avec l'obligation incombant à la C.E.E. de poursuivre les objectifs de la politique commune tels qu'ils sont prévus dans le traité.

Mais, les effets combinés des articles 39 et 40 s'imposent de la même façon aux Etats membres de la Communauté, lorsqu'ils participent par le jeu des lois nationales à la mise en œuvre de l'interventionnisme. S'agissant, par exemple, des contingents douaniers tarifaires, la réglementation communautaire prévoit que lorsque les institutions de Bruxelles ne décident pas expressément de les affecter ou de permettre aux Etats membres de procéder à cette affectation, ces contingents peuvent bénéficier à tout utilisateur qui en fait la demande. Mais les Etats membres qui, dans ces conditions, profitent d'une délégation du pouvoir de gestion ne doivent pas négliger les objectifs de politique économique de la Communauté. En effet, selon la Cour, « toute disposition d'un Etat membre à l'effet d'affecter un contingent communautaire selon ses propres critères risquerait de porter atteinte aux objectifs de politique économique poursuivis par la Communauté, ainsi qu'à l'égalité de traitement de tous les ressortissants de celle-ci ». Donc, le renvoi fait aux mesures administratives nationales « ne saurait être compris comme dépassant le cadre des règles techniques et procédurales destinées à assurer le respect des limites globales du contingent et de l'égalité de traitement des bénéficiaires ». Le cadre de la délégation se trouve, au contraire, dépassé « dès lors qu'un Etat membre

introduit des conditions d'utilisation visant à des objectifs de politique économique non prévus dans les dispositions prises par la Communauté » (104). En revanche, les différences de traitement introduites par la législation nationale sont admissibles dans la mesure où elles sont compatibles avec les articles 39 et 40. C'est ce que la Cour a rappelé dans l'Affaire 139/77 : l'article 39, affirmait-elle, en édictant « que la politique agricole commune a pour but, entre autres, d'assurer un niveau de vie équitable à la population agricole... », n'exclut pas la possibilité de différences de traitement entre les divers secteurs de l'activité agricole, étant entendu toujours que ces différences de traitement ne soient pas arbitraires et soient fondées sur des critères objectifs » (105). Il en résulte que « la distinction entre éleveurs et détenteurs agricoles et éleveurs et détenteurs industriels et commerciaux que le droit fiscal allemand reconnaît en établissant un rapport entre cheptel et superficie agricole utilisée, et que le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a retenu comme critère objectif, quoique forfaitaire, en matière de l'octroi des aides qu'il est habilité à accorder en vertu des dispositions du règlement C.E.E. ne saurait être qualifiée comme discriminatoire » (106).

Ainsi, la prise en compte des objectifs de la politique agricole commune constitue-t-elle un facteur d'intégration efficace puisqu'il permet aussi bien de « contrer » les intérêts privés représentés par les entreprises anc-boutées sur le principe d'égalité, que de brider les initiatives étatiques, qui, au nom des impératifs de l'intérêt national, tendraient à reconstituer les barrières protectionnistes. Si, dans le premier cas, les objectifs communs semblent s'opposer à l'application de la règle de non discrimination, dans le second, au contraire, ils deviennent, en quelque sorte, les garants de l'observation de celle-ci, car ils contribuent à l'élimination des possibilités de distorsion fondées sur la nationalité. On va voir que ce raisonnement vaut tout aussi bien lorsqu'il s'agit de concilier l'égalité de traitement et le respect de la cohérence de l'organisation communautaire.

(104) Arrêt du 12 décembre 1973, Rec. 1973, pp. 1566-1567, Aff. 131/73.

(105) La Cour ajoutait : « la nécessité, dans un cas approprié, d'une différenciation de traitement entre diverses catégories de la population agricole est reconnue dans le deuxième paragraphe de l'article 39 », lequel prévoit la prise en compte « du caractère particulier de l'activité agricole découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles ».

(102) « ...la restitution à la production de fécule de pommes de terre est, pour cent kilos de fécule, égale à la moyenne des montants de la restitution accordée au cours d'une même campagne pour 161 kg de maïs destinés à l'amidonnerie ».

(103) Arrêt du 12 juillet 1977, Aff. 2/77, pp. 1393 à 1397, passim.

(106) Arrêt du 13 juin 1978, Rec. 1978, pp. 1333-1334, Aff. 139/77.

## b) Le respect de la cohérence de l'organisation communautaire

La mise en place des politiques communes suscite des organisations réglementaires des marchés, qu'il s'agisse de la fixation des prix, de l'établissement des droits de douane ou de toute autre mesure visant à maîtriser les flux économiques qui, dans le secteur agricole, se caractérisent essentiellement par leur instabilité. Ce système d'intervention a sa propre cohérence, laquelle ne doit être compromise ni par les intérêts des particuliers, ni par ceux des Etats. Ainsi, de nombreuses différenciations ont été validées par la seule justification du système communautaire d'intervention. Dans l'Affaire 5/71, la discrimination alléguée n'est pas reconnue, « parce qu'elle est la conséquence du nouveau système d'organisation commune du marché du sucre qui... institue dans un cadre de prix à l'intérieur duquel le niveau des prix effectifs s'établit selon le développement du marché » (107). Dans l'Affaire 11/74, les différences de prix des céréales selon les régions ne sont pas non plus discriminatoires car elles « sont déterminées en fonction de critères objectifs propres à la réglementation commune du marché » (108). Que recouvrent ces motivations automatiques qui semblent suggérer que, finalement, le droit communautaire ne se justifie que par lui-même ? Les conclusions des avocats généraux cherchent surtout à apprécier si le système en cause est « économiquement justifié », au regard des lois de l'économie de marché, peu ou prou corrigées par les objectifs de la politique commune. Par exemple, à propos d'un règlement sur la compensation des différences entre les prix nationaux du sucre et les prix déterminés par la Communauté, M. Roemer indiquait : « ...compte tenu de la structure de l'organisation du marché, dont les caractéristiques (libre formation des prix dans des limites déterminées) sont en harmonie avec les objectifs de la politique agricole commune, le système... ne saurait être considéré comme discriminatoire, et apparaît au contraire, en fin de compte comme économiquement justifié, en dépit du fait... (qu') il entraîne certaines disparités dans les répercussions économiques » (109). Le système de régionalisation des prix des céréales est aussi jugé par M. Trabucchi, « conforme à la logique de l'organisation commune du marché des céréales et de l'économie de marché » (110). Encore, la subsistance de certains désavantages résultant

pour quelques producteurs du passage d'une réglementation sucrière à une autre, est justifiée, selon M. Reischl, « par l'intérêt public supérieur que constitue le maintien en principe des éléments essentiels d'une organisation commune du marché du sucre » (111). Celle-ci, d'après la Cour elle-même, établit « un équilibre entre l'intérêt général de bonne gestion du marché tendant à éviter les fluctuations des prix sur l'ensemble de l'économie sucrière et le maintien des garanties nécessaires pour assurer aux producteurs... leur emploi et un niveau de vie équitable » (112).

Les mêmes exigences de cohérence du système se retrouvent dans les relations commerciales extérieures de la Communauté. Le principe de la préférence communautaire (113) permet de traiter les importations de produits en provenance des Etats membres de façon plus favorable que celles de produits semblables originaires de pays tiers (114). Entre ces derniers, d'ailleurs, il n'y a pas non plus nécessairement égalité de traitement, ne serait-ce qu'en raison des différences des systèmes économiques, de l'affiliation ou non de ces pays au G.A.T.T. et des contrats ou conventions passés ou non entre eux et la C.E.E. Dans l'Affaire 55/75, la position de la Commission était ainsi résumée : pour le fromage suisse, si « le risque de perturbations ne peut pas être exclu, les hésitations sur ce point ont toutefois pu être vaincues pour des motifs de politique commerciale, afin d'éviter des difficultés de cet ordre — la Suisse ayant invoqué... un dépassement illicite des taux maximaux consolidés dans le cadre du G.A.T.T. ... De telles considérations ne sauraient être qualifiées comme étant inadéquates dans un domaine qui tend à protéger les organisations de marché, d'autant que (celles-ci) permettent clairement de tenir compte des aspects de politique commerciale ». Mais ce raisonnement ne peut être transposé au problème posé par le fromage bulgare, car il s'agit-là des échanges avec « des pays à commerce d'Etat avec

(107) Arrêt du 2 décembre 1971, Rec. 71, p. 985.

(108) Arrêt précité, Rec. 74, p. 887.

(109) Conclusions dans l'Aff. 5/71, Rec. 1971, p. 1001.

(110) Conclusions dans l'Aff. 11/74, Rec. 74, p. 892.

(111) Conclusions dans les Aff. 54-60/76, Rec. 1977, p. 664.

(112) Arrêt du 31 mars 1977, *ibid.*, pp. 657-658.

(113) Le principe de la préférence communautaire se déduit, en matière agricole, de l'article 44, Par. 2 du traité de Rome (« Les prix minima ne doivent pas être appliqués de manière à faire obstacle au développement d'une préférence naturelle entre les Etats membres »). Il fait partie des principes généraux du droit communautaire (Cf. BOULOUIS et CHEVALLIER, *op. cit.*, pp. 104-106, et Chronique de G. DRUESNE, *Revue du Marché Commun*, n° 226, avril-mai 1979, pp. 219-221).

(114) Voir conclusions ROEMER dans la première affaire Balkan (5/73), Rec. 1973, p. 1134, et arrêt précité du 22 janvier 1976 dans la seconde affaire Balkan (55/75), Rec. 1976, p. 32.



lesquels la Communauté n'entretient pas de relations contractuelles » (115).

Comme on le voit, la logique du système communautaire, invoquée pour justifier des disparités de traitement, est tributaire de la logique plus générale de l'économie mondiale, sur laquelle l'économie européenne se veut ouverte (article 110 du traité C.E.E.), et emprunte, dans l'ordre des relations extérieures, des éléments de cohérence au droit international économique lui-même. Intéressante à cet égard est l'analyse de M. Warner, dans l'Affaire 79/77 : après avoir reconnu que le système communautaire de détermination des prix de la viande bovine « n'impliquait pas de conséquence logique particulière quant au quantum du montant compensatoire monétaire qui restait exigible », il replaçait le problème posé dans son contexte réel, en ajoutant : « En vérité, la question de savoir si des importations particulières effectuées dans le cadre du contingentement ne devaient être exemptées d'aucune partie du montant compensatoire normalement exigible... dépendait entièrement de ce qui avait été convenu par la Communauté dans le cadre du G.A.T.T., (et) ne dépendait d'aucun principe logique inhérent au règlement n° 974/71 ou à un quelconque autre texte » (116).

Donc, les différenciations de traitement validées au nom de la logique ou de la cohérence du système communautaire se ramènent aux disparités qui sont normalement tolérées dans le cadre d'une économie de marché, ouverte sur l'extérieur, mais corrigée par les interventions publiques nécessaires à la stabilisation ou aux arbitrages entre activités rendus en fonction des objectifs des politiques communes.

Enfin, l'argument de la cohérence du système communautaire prend davantage de poids lorsqu'il est utilisé pour enrayer les tendances nationales au retour au protectionnisme. On sait qu'à cet égard la C.J.C.E. se montre particulièrement vigilante et qu'elle considère que les manquements des Etats à leurs obligations conduisent à la ruine du système communautaire lui-même qui est fondé sur l'égalité et la solidarité des pays membres (117). Il y a une véritable exigence de conformité à la logique communautaire et à ses mécanismes techniques et administratifs, qui laissent peu de place à une modulation en fonction des intérêts nationaux. Par exemple, lorsqu'un Etat membre se voit déléguer le pouvoir de répartir un contingent tarifaire d'importation, il est tenu d'y procéder selon

des critères communs forgés par la C.E.E. ; en effet, « l'ensemble des règles communautaires qui régissent le marché de la viande forment un tout dont la cohérence est indispensable à un fonctionnement correct du système. On ne saurait en conséquence admettre que les Etats soient autorisés à prendre des mesures dont l'objectif serait manifestement opposé à celui que poursuivent les autorités communautaires » (118). Certes, il est toujours question ici d'assurer « l'égalité de traitement des bénéficiaires » (119). Mais on se rend compte que l'enjeu réel de ces décisions dépasse ce simple but d'équité. L'occasion offerte aux instances communautaires d'affirmer fortement la suprématie de l'ordre communautaire a été chaque fois saisie et sagement exploitée. Dans l'affaire des pêcheries irlandaises, cette conception fut poussée à son maximum. Alors que l'urgence des mesures de conservation à prendre n'était contestée par personne, que la dépendance particulière de l'Irlande à l'égard des pêcheries côtières avait été reconnue par le Conseil, que la mise en place de la politique commune en matière de pêche, dans ses aspects internes et externes, ne sortait plus d'une phase d'élaboration laborieuse et compliquée, et qu'enfin, la compétence provisoire des Etats membres pour faire face à la situation était admise, les mesures unilatérales irlandaises furent condamnées. La Cour avait, notamment, estimé que ces décisions nationales risquaient de mettre en cause le système communautaire de réglementation de la pêche en cours d'élaboration « et de provoquer, en raison de leur apparence discriminatoire, des mesures comparables de la part d'autres Etats membres » (120). Cet argument était pourtant des plus fragiles. L'avocat général lui-même a reconnu qu'« il n'existe pas non plus une présomption suffisamment forte à l'appui du fait que l'adoption d'une politique structurelle commune de la pêche serait entravée du fait précisément des mesures irlandaises ». La raison en est qu'« il ressort de l'économie d'ensemble de ces mesures qu'elles sont seulement intérimaires et ne doivent s'appliquer que jusqu'à ce qu'intervienne une réglementation assurant une protection efficace » (121). Mais, ce qui fut refusé d'un bout à l'autre de la procédure et qui est le motif principal des décisions de l'Irlande, c'est leur justification par la dépendance économique spéciale de

(115) Conclusions REISCHL, Rec. 1976, pp. 39-41.

(116) Rec. 1978, p. 626.

(117) Voir l'arrêt précité dans l'Aff. 39/72, Rec. 73, p. 116, avec les conclusions MAYRAS, p. 123.

(118) Aff. 131/73, Conclusions MAYRAS, Rec. 1973, p. 1574.

(119) Arrêt, *ibid.*, p. 1567.

(120) Ord. du 22 mai 1977, Rec. 1977, Aff. 61/77 R.

(121) Conclusions de M. REISCHL, *ibid.*, p. 955. Opinion maintenue pour l'essentiel dans ses conclusions sur le fond, le 19 janvier 1978, Rec. 1978, pp. 470-471.

ce pays à l'égard de la pêche côtière, fondement conforme aux orientations du nouveau droit international de la mer. Sur ce point, la spécificité du droit communautaire a prévalu, selon laquelle : « ce qui est possible dans le cadre d'un acte communautaire, sous l'angle de la politique sociale et de la politique régionale ou de l'octroi des aides, ne saurait assurément pas l'être à l'initiative des seuls Etats membres dans le cadre de mesures nationales unilatérales » (122).

Ainsi, pouvons-nous constater la spécificité de l'intérêt général de l'économie en tant que facteur justificatif des atteintes au principe de l'égalité de traitement dans le cadre du droit communautaire. Il procède des lois de l'économie de marché (concurrence et libre circulation) appliquées au niveau de l'ensemble du territoire communautaire et modulées ou corrigées par les interventions publiques nécessaires au bon fonctionnement du système et impliquées par les politiques communes mises en œuvre et organisées dans le cadre du traité. Mais l'analyse des arrêts révèle que les discriminations provoquées par l'action des Etats membres, loin de trouver leur justification dans ces principes, y rencontrent la base la plus efficace de leur sanction. En revanche, les ruptures d'égalité produites par les interventions communautaires sont, le plus souvent réputées conformes à ces normes et sans un grand luxe de motivation. Cependant, la portée de l'égalité de traitement, dans ces dernières hypothèses, peut être aménagée en fonction des modalités spécifiques de l'action communautaire.

## PARAGRAPHE 2. — LA RÉGULATION DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT PAR LES MODALITÉS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

Les modalités de l'action communautaire dans le domaine économique obéissent à des principes contenus dans les traités ou déduits, comme on l'a déjà dit, de la nature des Communautés européennes. Dans l'ensemble, elles diffèrent peu des méthodes habituelles de l'interventionnisme étatique qui fait largement appel au pouvoir gouvernemental et administratif. La jurisprudence communautaire a recours à ces principes d'action lorsqu'elle doit apprécier le bien-fondé de certaines disparités de traitement qui, a priori, ne sont pas réputées contraires à l'intérêt général, mais dont les conditions de mise en œuvre apparaissent contestables. Ce sont essentiellement les trois notions suivantes : la progressivité, la proportionnalité, et l'opportunité.

### A. Egalité de traitement et progressivité

La progressivité de l'intégration économique représente le moyen privilégié de mise en application du Marché commun et figure à ce titre dans divers chapitres du traité C.E.E. (123). On peut certainement assurer que l'ensemble des dispositions du traité a été mis sous le signe de la progressivité. Ce caractère essentiel devait avoir des répercussions contentieuses. Concernant le principe de non discrimination, la notion de progressivité intervient dans l'appréciation de la nature des disparités éventuellement provoquées par les instances communautaires. Selon M. Lagrange, il faut voir dans « l'établissement progressif du Marché commun », une véritable « philosophie du traité » à la lumière de laquelle le grief de discrimination doit être examiné. Ce qui explique qu'il n'est pas imposé à la Communauté « de faire coïncider d'une manière rigide et automatique les mesures de tout ordre devant concourir au but final ; d'où les retards ou les avances dans tel ou tel domaine, les dérogations permises dans telles ou telles conditions, etc. ; en somme, des mécanismes d'une assez grande souplesse » (124).

La Cour a fait expressément usage de cette théorie dans l'Affaire 6/71, à propos de la comparabilité, à la lumière des objectifs du régime communautaire agricole, des restitutions intracommunautaires et des « restitutions pays tiers ». L'arrêt rappelle d'abord que l'instauration d'une politique commune dans le secteur agricole doit être « développée graduellement au cours de la période transitoire », suivant l'article 40 du traité, et que, dans cette perspective, le règlement n° 19 portait « établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur des céréales ». La conséquence logique de ces prémisses, c'est que : « la réduction progressive des restitutions intracommunautaires s'inscrivait parfaitement dans le cadre de l'établissement graduel » d'une telle organisation, motif qui ne s'applique pas à l'exportation vers les pays tiers. Donc, « les deux types de restitution n'étant pas comparables entre eux, la réduction du plafond de la restitution intracommunautaire... n'est pas discriminatoire » (125).

(123) A l'article 2, il est question du « rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres » ; les principaux objectifs de l'action communautaire énumérés à l'article 3 seront atteints « selon les rythmes prévus par le présent traité » ; à l'article 8, le marché commun « est progressivement établi au cours d'une période de transition de douze ans » ; la progressivité est la règle pour la suppression des droits de douane et des taxes d'effet équivalant (article 13). Il en est de même pour l'établissement du tarif douanier commun (article 23), des politiques communes, etc.

(124) Conclusions dans l'Aff. 13/63, Rec. 1963, p. 387.

(125) Arrêt déjà cité dans l'Aff. 6/71, Rec. 1971, p. 839.

(122) Conclusions au fond, précitées, Rec. 1978, p. 469.



Mais le principe de progressivité peut aussi justifier des mesures provisoires dérogatoires dans un but d'adaptation. La Cour a ainsi admis, s'agissant d'une aide spéciale allouée aux huileries italiennes, « qu'à son début une organisation commune de marché peut ne pas se révéler complètement adéquate aux buts énumérés à l'article 39 du traité et présenter des lacunes susceptibles de mettre en péril la stabilité du marché dans une partie de la Communauté ». En attendant l'adaptation souhaitable de la réglementation communautaire, les instances responsables sont ainsi habilitées à prendre des mesures provisoires et limitées. Cependant, la Cour devait ajouter cette réserve : « si le Conseil n'a donc pas violé l'article 40, paragraphe 3 du traité, il faut néanmoins admettre que le caractère provisoire inhérent à une telle mesure risque de disparaître dès qu'elle aboutit à exclure durablement les entreprises d'un Etat membre de l'organisation commune du marché » (126). On a là un bon exemple de la souplesse du raisonnement de la Cour qui ne cherche pas à entraver l'action communautaire lorsque surgissent des difficultés pour son développement, mais tient à marquer les limites, au moins hypothétiques, qu'une telle action ne devrait pas dépasser. La fin de l'époque transitoire ayant rendu moins fréquent le recours à la notion de progressivité, la même application régulatrice est maintenant faite de l'idée de proportionnalité.

## B. Egalité de traitement et proportionnalité

Le principe de proportionnalité connaît un certain développement tant en droit interne (127) qu'en droit communautaire (128). S'agissant de la sanction des discriminations, la jurisprudence de la C.J.C.E. estime que l'action communautaire est susceptible d'engendrer des disparités injustifiables lorsqu'elle se révèle inadaptée ou mal adaptée à la poursuite des fins qui sont les siennes ou quand elle dépasse le seuil du « nécessaire » pour les atteindre légitimement dans le cadre des traités. Dans l'affaire 13/63, la Cour rappelait déjà « que la Commission étant tenue de limiter ses interventions à ce qui est « strictement nécessaire », il doit lui être loisible de ne viser que les phénomènes constituant la cause des difficultés en question ». Les termes de cette « nécessité » sont fixés par les prescriptions du traité qui obligent la Commission « à choisir par priorité... les mesures qui apportent le moins de perturbations au fonctionnement du Marché

commun ». Concernant les « mesures de sauvegarde » dont il était question en l'espèce, elle « doit considérer que, dans le doute, le caractère commun du marché souffre moins s'il n'est dérogé aux règles du traité que dans le cadre des rapports entre deux Etats membres » (129). Cependant la Cour applique cette méthode avec souplesse, notamment lorsqu'il s'agit d'action conjoncturelle et que s'imposent des mesures d'urgence. Dans l'affaire 43/72, elle a considéré qu'en raison des circonstances la Commission « était obligée d'arrêter dans un délai extrêmement bref les modalités (de la compensation monétaire), et cela en appréciant séparément, pour chacun des nombreux produits entrant en ligne de compte, si sa non inclusion dans le régime compensatoire devait entraîner des perturbations dans les échanges dudit produit » (130). Dans ces exemples, la proportionnalité ne se distingue pas nettement de l'exigence de l'adéquation des moyens aux fins et n'est pas expressément invoquée en tant que telle par le juge communautaire.

Dans les Affaires jointes 63-69/72, les requérants se prévalaient du principe de proportionnalité pour démontrer l'existence d'une discrimination interdite, en reprochant, notamment, aux institutions communautaires d'avoir procuré, par l'application du système d'aides à la production de blé dur, un avantage disproportionné aux semouleries françaises, du fait de leur localisation plus favorable à proximité des centres de production (131). Selon les

(128) La proportionnalité est un principe général du droit communautaire affirmé dès 1956 dans l'affaire 8/55 (Rec. 1955-56, p. 304) : voir BOULOUIS et CHEVALLIER, op. cit., pp. 105-106 ; les analyses de jurisprudence faites par M. CAPOTORTI (Conclusions, Aff. 114/76, Rec. 1977, pp. 1233-1234), et de M. REISCHL (Conclusions, Aff. 61/77, Rec. 1978, p. 470). Dans cette jurisprudence, la proportionnalité est invoquée en dehors du contentieux des discriminations qui seul nous intéresse ici.

(129) Arrêt précité, Rec. 1963, p. 361. M. LAGRANGE exprimait ainsi l'exigence de proportionnalité dans cette affaire : « Lorsque pour éviter certaines perturbations graves dans un Etat membre, il apparaît nécessaire de suspendre temporairement l'application de telle ou telle règle du traité, non seulement les mesures à prendre doivent être strictement conformes à l'objet recherché, qui est de permettre le plus tôt possible la reprise régulière de la marche en avant, mais, en outre, elles doivent éviter soigneusement de créer de nouvelles entraves dans les relations communautaires là où la nécessité ne s'en fait pas sentir ; autrement dit, le remède doit correspondre exactement au diagnostic » (Conclusions, ibid., pp. 387-388).

(130) Arrêt du 24 octobre 1973, Merkur, Rec. 1973, p. 1075.

(131) La localisation ne serait pas en soi discriminatoire, selon la requête, mais, « la conséquence non contraire aux règles du traité d'une implantation plus avantageuse des entreprises françaises ». Toutefois, la disparité des prix sur chacun des deux marchés « excède

(126) Arrêt du 2 juillet 1974, Aff. 153/73, Rec. 1974, pp. 697-698.

(127) Voir Guy BRAIBANT : *Le principe de proportionnalité*, in Mélanges WALINE, pp. 297-306, Paris, 1974 ; Michel GUIBAL, « De la proportionnalité », A.J.D.A., 1978, pp. 477-487.



entreprises allemandes, « l'atteinte à la proportionnalité résulterait du niveau trop élevé du prix du seuil excédant son rôle protecteur du marché communautaire en violation de l'article 40, paragraphe 3 du traité, selon lequel l'organisation commune peut comporter toutes les mesures « nécessaires » pour atteindre les objectifs définis à l'article 39, mais doit « se limiter » à poursuivre ces objectifs ». L'avocat général Roemer ne s'est pas appuyé sur ces arguments de textes. S'il conclut à l'existence d'une atteinte à la proportionnalité, et par voie de conséquence, au principe d'égalité, c'est uniquement à l'issue d'une démonstration purement économique. En effet, il n'y a pas pour lui de fondement juridique pertinent dans la notion de « nécessité » des mesures prises au regard des objectifs de la politique agricole commune. Les obligations des institutions sur ce point seraient singulièrement mal définies : il suffit « aux termes de l'article 39 qu'une mesure se situe dans le cadre de cette disposition ; qu'elle puisse être considérée comme se prêtant à la réalisation des objectifs qui y sont indiqués. Par contre, il n'est prévu nulle part dans cette disposition ou ailleurs dans le traité, que l'article 39 ne doit servir de base à l'adoption d'une mesure de politique agricole que si cette mesure est indispensable à la réalisation des objectifs qu'il fixe, impérativement nécessaire à celle-ci » (132). La situation respective des semouliens français et allemands au regard des « lois du marché », en revanche, fait clairement apparaître, selon M. Roemer, le désavantage des entreprises allemandes et conduit à considérer « comme acquis le fait que ce désavantage a pris des dimensions extrêmement dangereuses », d'où l'impossibilité de contester « l'existence d'une discrimination aussi grave que flagrante..., d'une violation caractérisée du principe de l'égalité de traitement » (133). La Cour n'a pas suivi ce raisonnement et a repris la thèse de la nécessité. Comparant « dans les mêmes termes », les systèmes de protection des produits céréaliers, elle a jugé « qu'il n'apparaît pas que, dans son appréciation du niveau de prix de seuil, le Conseil soit allé au-delà de ce qui pouvait être considéré comme nécessaire pour réaliser les objectifs visés par le système d'aide au blé dur ». Donc la néces-

sité, ou la proportionnalité de la mesure incriminée doit s'entendre, comme l'égalité elle-même, « dans la logique du système » (134). Il en résulte que, « si le Conseil a omis de corriger les inconvénients que subiraient indirectement les semoulieries allemandes du fait que leurs concurrents français tireraient avantage du système ainsi appliqué, une telle omission n'est cependant pas susceptible de rendre les dispositions en cause illégales » (135). Cette jurisprudence se montre, finalement, réservée à l'endroit du principe de proportionnalité. Alors que la requête l'invoquait expressément, ni l'avocat général, ni la Cour, n'y firent directement et explicitement référence. Le juge se borne à l'examen de la seule « nécessité » des mesures, en replaçant cette notion dans le contexte des dispositions interventionnistes du traité qui en réduisent notablement la portée.

Bien que l'on puisse noter une légère progression dans l'admission de la notion de proportionnalité comme critère d'une discrimination interdite, cette orientation n'a pas été démentie dans la série des Affaires 114, 116, 117 et 119/76. On a déjà vu que dans ces espèces, il était question, en contre-partie d'une aide communautaire, de l'imposition à un groupe de producteurs agricoles, qu'ils appartiennent ou non au secteur laitier, d'une obligation d'achat d'un produit fourrager, à un prix trois fois supérieur à celui du produit auquel on voulait le substituer, en vue de résorber le stock communautaire de lait écrémé en poudre, très largement excédentaire, en l'utilisant pour l'alimentation animale. Outre les articles 39 à 40, le « principe de proportionnalité entre le but recherché et les moyens utilisés » a été avancé pour contester la légalité de ce procédé ressenti comme discriminatoire. La Cour, n'ayant eu aucune peine à constater l'atteinte ainsi portée à l'égalité de traitement, fit une référence, au moins indirecte à la proportionnalité, lorsqu'elle affirma que « l'obligation d'achat à un prix si disproportionné constituait une répartition discriminatoire des charges entre les différents secteurs agricoles ». Cependant, à notre sens, la portée de cette allusion est notablement atténuée par l'argument complémentaire selon lequel

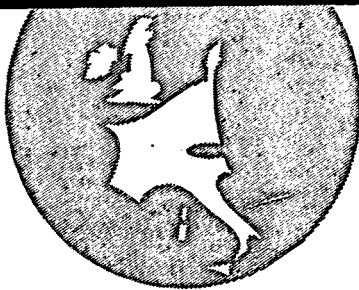
la mesure de cet avantage, exprimé par la différence des prix de transport... entre le bassin de Paris et les centres de commercialisation allemands ». Il est fait grief au Conseil de n'avoir pas rétabli l'égalité de traitement par des mesures appropriées (arrêt du 13 novembre 1973, Rec. 1973, p. 1249).

(132) Ibid., pp. 1260-1261. Dans les Affaires 13/63 et 43/72, précitées, l'argument de la nécessité des mesures se fondait sur l'article 226 concernant l'application dérogatoire et exceptionnelle de mesures de sauvegarde. Ici, avec les articles 39 et 40, il s'agit de l'application normale du traité, hypothèse toute différente.

(133) Conclusions, passim, ibid., pp. 1261-1267.

(134) L'objectif du système d'aide était de favoriser la production de blé dur communautaire. La Cour a donc considéré qu'il n'était pas possible, sans remettre en cause cette politique, de fixer un prix d'intervention plus élevé, de façon à respecter « l'égalité des conditions de concurrence » : « une telle façon de procéder pouvait être considérée comme de nature à mettre en danger l'objectif d'aide à la production de blé dur communautaire », le blé tendre, communautaire ou importé risquant d'être substitué à ce dernier dans les zones de consommation éloignées des centres de production (arrêt précité, passim, pp. 1249-1251).

(135) Ibid.



« une telle obligation n'était pas nécessaire pour atteindre l'objectif visé » et « ne pouvait donc pas se justifier dans le cadre de la réalisation des objectifs de la politique agricole commune » (136).

On doit donc comprendre, « a contrario », que l'atteinte à la proportionnalité, matériellement constatée, aurait pu être couverte par la prise en compte de la nécessité éventuelle d'une telle mesure. Une analyse purement quantitative de la disproportion ne suffit donc pas à établir la pertinence du grief de discrimination. Ce qui demeure déterminant, c'est l'adéquation qualitative du moyen utilisé, fut-il « disproportionné » du point de vue des lois du marché habituelles, à la fin interventionniste poursuivie. La logique de la jurisprudence de l'Affaire 13/63, loin donc d'être cantonnée au cas particulier des « mesures de sauvegarde », a valeur de principe, une fois encore s'agissant du critère de proportionnalité pour l'appréciation d'une discrimination.

Une autre conception était-elle possible ? M. Capotorti avait proposé à la Cour de distinguer nettement les principes de non discrimination, d'une part, et de proportionnalité, d'autre part, ramenant, d'ailleurs, à la violation de ce dernier un certain nombre de cas de discriminations interdites. « La non discrimination, à son avis, regarde des rapports entre divers groupes d'administrés et se traduit par l'égalité de traitement de la part des organes investis d'un Pouvoir public, tandis que le principe de proportionnalité vise à éviter que les charges imposées aux administrés dépassent la mesure requise pour satisfaire l'intérêt public qui se trouve en jeu. Par conséquent, dès lors qu'un acte comporte pour certaines catégories de sujets de droit une augmentation excessive des charges par rapport aux exigences, lesquelles doivent être considérées concrètement dans le contexte de la situation économique et sociale et compte tenu des moyens disponibles, cet acte viole le principe de la proportionnalité » (137).

Mais, les rapports des principes d'égalité et de proportionnalité ne sont pas, en pratique, aussi faciles à démêler qu'en théorie. Dans les espèces qui nous occupent, l'avocat général reconnaissait que l'intérêt général pouvait justifier la mesure d'intervention critiquée pour les producteurs du secteur directement concerné, quelle que soit la disproportion du prix imposé dans le cadre de l'obligation d'achat. En revanche, pour les autres producteurs, l'intérêt général ne pourrait jouer qu'en fonction de la proportionnalité de la mesure. La Cour, on l'a

vu, n'a pas opéré cette dissociation. Ce faisant, elle est restée fidèle à la méthode qu'elle suit habituellement lorsqu'elle maintient la notion de proportionnalité et qui consiste à procéder à une analyse globale des effets d'une mesure, sans envisager les répercussions particulières qui peuvent se produire sur la situation de telle ou telle catégorie de sujets de droit (138). S'il se trouve que ces effets, en eux-mêmes disproportionnés (ou prétendus tels devant le juge) produisent, au surplus, des disparités de traitement, en affectant différemment divers groupes d'agents économiques, la disproportion se doublera alors d'une discrimination et deviendra, comme on l'a dit, un élément important d'appréciation de cette dernière par la Cour. Cette superposition des principes généraux est d'ailleurs favorable aux plaignants, puisque l'examen du grief de discrimination suppose l'appréhension des situations individuelles dans leur singularité et leur comparabilité par rapport à d'autres, ce que le moyen de violation de la proportionnalité n'entraîne pas. Mais alors, ainsi que les exemples cités l'ont montré, la proportionnalité envisagée dans ce contexte ne dépassera pas la portée du concept, plus étroit, de « nécessité », tel qu'il ressort de plusieurs dispositions du traité définissant largement les pouvoirs des institutions en matière économique. Cette fonction restreinte de la proportionnalité, comme d'ailleurs de l'égalité elle-même, s'explique par la prise en compte de la notion d'opportunité, qui domine, finalement, tout le contentieux économique, et infléchit le contrôle et la sanction des discriminations dans ce domaine.

### C. Egalité de traitement et opportunité

La sanction du principe de non discrimination ne peut négliger de prendre en compte les implications de la notion d'opportunité. La séparation des pouvoirs commande aux juridictions, lorsque elles sont compétentes pour apprécier la validité

(136) Arrêt du 5 juillet 1976, Aff. 114/76, Rec. 1977, p. 1221.

(137) Conclusions dans la même affaire et les affaires jointes, *ibid.*, p. 1233.

(138) Cette méthode a été exposée par la Cour elle-même dans son arrêt Balkan : « Si les institutions doivent veiller, dans l'exercice de leur pouvoir, à ce que les charges imposées aux opérateurs économiques ne dépassent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs que l'autorité est tenue de réaliser, il ne s'en suit pas cependant que cette obligation doive être mesurée par rapport à la situation particulière d'un groupe déterminé d'opérateurs ; ...une pareille évaluation, étant donné la multiplicité et la complexité des situations économiques serait, non seulement irréalisable mais constituerait, en outre, une source perpétuelle d'insécurité juridique ; ...les exigences spécialement impérieuses de la praticabilité de mesures de nature économique, destinées à avoir un effet immédiat, exigences qui doivent être prises en compte dans la balance des intérêts en présence, justifieraient en l'occurrence une appréciation globale des avantages et inconvénients des mesures envisagées (Arrêt du 24 octobre 1973, Aff. 5/73, Rec. 73, pp. 1111-1112).



des actes normatifs, de limiter leur contrôle à la légalité des décisions qui leur sont soumises et de s'interdire tout jugement de l'opportunité des mesures prises (139). Or, dans le domaine économique, les Pouvoirs publics disposent, le plus souvent, d'un pouvoir discrétionnaire pour atteindre les objectifs très généraux qui leur sont fixés par la loi ou toute autre norme équivalente ; en d'autres termes, ils ont le libre choix des moyens (140). Le contrôle juridictionnel se trouve donc, dans ces matières étroitement limitées (141). En droit communautaire, les traités comportant des hypothèses nombreuses de pouvoir discrétionnaire, surtout dans le cadre de la C.E.E., le contrôle de la Cour sur les actes des instances communautaires en matière économique connaît une restriction identique, ainsi formulée par le juge lui-même : « ...les juridictions ne sauraient substituer leurs appréciations (dans les questions économiques) à celle de l'autorité compétente, mais doivent se limiter à examiner si ces dernières seraient entachées d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir » (142).

Comment pressentir l'influence de cette théorie sur la répression des discriminations interdites ? On s'aperçoit, au vu de la jurisprudence, que la marge de manœuvre de la Cour est, dans bien des cas assez étroite. Certes, comme l'assurait un avocat général, le pouvoir discrétionnaire « n'est nullement synonyme d'arbitraire » (143). Or, il ne s'agit de sanctionner, comme on l'a dit plus haut, que les « discriminations arbitraires ». Mais comment y procéder sans entraver cette « liberté d'action » et « d'appréciation » à laquelle se ramène la compétence discrétionnaire ? M. Capotorti, rappelait à la Cour que, si elle n'a pas « le pouvoir de contrôler l'opportunité des choix de politique économique effectués par le Conseil et la Commission », elle est, tout de même, « appelée à examiner si les

limites que les règles du traité ou les principes généraux apportent à l'exercice des pouvoirs discrétionnaires conférés à ces institutions communautaires ont été dépassées ». Ce qui veut dire qu'il n'est pas demandé à la Cour de dire, en fonction des circonstances, si les autorités, pour respecter le principe d'égalité, auraient pu prendre une décision meilleure que celle qui lui est déférée. Cependant, cela n'exclut pas « radicalement » la possibilité d'apprécier les facteurs économiques, « dans la mesure où cette appréciation est nécessaire au contrôle de la légalité de l'acte ». C'est le cas lorsqu'il y a lieu de veiller au respect de l'égalité ou de la proportionnalité. Dans ces occasions, le contrôle peut aller jusqu'à « l'appréciation de la nécessité d'une mesure ou de la gravité de la situation qui a mené à son adoption ». Néanmoins cela ne doit pas se traduire par l'examen « de l'opportunité d'une orientation de politique économique », ou même pas de « l'exactitude de prévisions économiques sur lesquelles les institutions ont fondé certains choix » (144).

Le problème n'est donc pas simple et, au cours de notre analyse, nous avons mesuré combien est délicate la tâche du juge lorsqu'il doit déterminer si, dans des situations économiques complexes, l'égalité de traitement a été suffisamment garantie. La politique monétaire des Etats, par exemple, et les interventions qu'elle peut susciter de la part de la Communauté, forment un domaine particulièrement délicat pour l'application du principe. Dans l'Affaire 43/72, la Cour ayant à dire si une mesure d'urgence prise par la Commission était de nature à perturber les échanges de certains produits agricoles, devait conclure à la non arbitrarité de cette décision aux termes des motifs suivants : « ...la Commission ayant ainsi dû procéder à une appréciation nécessairement globale, l'éventualité que certaines de ses options aient pu apparaître par la suite discutables sur le plan économique, ou sujettes à révision, ne suffirait pas à elle seule à démontrer l'existence d'une violation du principe de non discrimination, dès lors qu'il serait établi qu'elle s'est laissée guider par des considérations qui n'étaient pas manifestement erronées » (145). Il faut bien convenir que la frontière est subtile entre des « options discutables ou sujettes à caution » et des « considérations non manifestement erronées ». Le même « clair obscur » règne concernant l'appréciation de la politique des prix. Là encore, on ne peut se départir de l'impression que le doute profite à la Communauté. Ainsi, dans l'arrêt rendu dans les Affaires 56-60/74, peut-on

(139) Sur la transposition de ce principe en droit communautaire s'agissant de l'appréciation par la Cour des recours en annulation fondés sur le moyen de « violation du traité », voir les commentaires de BOULOUIS et CHEVALLIER sous l'arrêt du 21 mars 1955 (Aff. 6/54), op. cit., pp. 388-398.

(140) La définition de MICHOUX à cet égard est toujours valable : « Il y a pouvoir discrétionnaire toutes les fois qu'une autorité agit librement sans que la conduite à tenir lui soit dictée à l'avance par une règle de droit » (« Etude sur le pouvoir discrétionnaire », Rev. gén. adm., 1914, III, 5).

(141) Voir notamment A. DE LAUBADERE, op. cit., pp. 161-169, pour le droit administratif français de l'économie à cet égard.

(142) Arrêt du 14 mars 1973, Aff. 57/72, Rec. 1973, p. 321. Conclusions MAYRAS. Principe rappelé dans les Aff. 78/74 et 5/75, notamment.

(143) Conclusions de M. MAYRAS dans les Aff. 9-11/71, Rec. 1972, p. 421.

(144) Conclusions dans l'Affaire 114/76, Rec. 1977, p. 1226.

(145) Arrêt du 24 octobre 1973, Rec. 1973, p. 1075.



lire l'attendu, très bienveillant pour le pouvoir réglementaire ci-après : « ...si n'est pas claire la raison pour laquelle le prix minimum garanti, dont la fixation correspond à des objectifs très différents, a été augmentée autant que les prix d'intervention indicatif et de seuil, il est concevable que dans les conditions monétaires du marché mondial, le Conseil ait pu estimer plus prudent de maintenir provisoirement tout le système en vigueur » (146). On sent l'incertitude qui pèse sur de pareils dossiers. La conduite d'une politique économique n'est pas exempte d'erreur ou de fausse manœuvre. Les particuliers partagent, dans ces questions, avec les autorités, moins les responsabilités que les charges, légitimes ou indues que de telles décisions impliquent. La discrimination, dans ce contexte très mouvant, est aussi difficile à saisir intellectuellement qu'à sanctionner juridiquement.

— Ainsi, les modalités de l'action de la Communauté dans le domaine de l'économie contribuent-elles à la régulation de l'égalité de traitement entre les agents économiques. Mais il faut bien reconnaître que cette régulation fonctionne assez rarement en faveur des entreprises qui s'estiment lésées. Les Pouvoirs publics de la C.E.E. trouvent, en effet, davantage d'appui dans les notions de progressivité ou, surtout, d'opportunité, que les particuliers. Seule la proportionnalité, malgré les limites que nous avons signalées, semble de nature à préserver ces derniers de disparités de traitement absolument aberrantes.

— En conclusion de la seconde section, on peut affirmer que l'égalité de traitement n'a, en droit économique communautaire qu'une portée restreinte. La jurisprudence contient, cependant, des nuances qu'il faut rappeler. D'abord, le principe apparaît d'application plus aisée dans le contentieux des décisions de la C.E.C.A. que dans celui des actes de la C.E.E., le traité de Paris étant plus ferme concernant la garantie de la concurrence, que le traité de Rome, plus interventionniste. Ensuite, la sanction des discriminations semble plus effective sur la base de l'article 7 du traité C.E.E. que sur celle de l'article 40 ou de toute autre disposition insérée dans un contexte de « politique commune », les objectifs interventionnistes jouent alors un rôle de facteurs justificatifs très difficile à contrecarrer. Enfin, il est manifeste que la Cour a davantage de liberté pour réprimer les atteintes à l'égalité opérées par les décisions nationales des Etats membres que les distorsions provoquées par les règlements communautaires, en raison de la subordination, dans le champ d'application des traités, des mesures internes aux normes et procédures communautaires.

## Conclusion

A l'issue de cette étude, comment situer l'importance du régime de l'égalité de traitement dans le droit communautaire ? En dépit des limites, des lacunes et des nuances dont font l'objet son application et sa sanction, le principe général de droit n'en exerce pas moins une influence non négligeable sur le développement et le perfectionnement de l'ordre juridique de la Communauté. Nous ne reviendrons pas sur son rôle dans le contentieux de la légalité des actes du Conseil et de la Commission, qu'il s'agisse de la violation des traités ou de la méconnaissance du principe général de non discrimination déduit par la Cour de la nature des Communautés, dont on a déjà évoqué les caractéristiques essentielles. Mais, ce n'est peut-être pas là que le principe d'égalité se montre le plus intéressant au point de vue juridique. Il a bien davantage d'impact, en effet, en tant que facteur de l'application uniforme du droit communautaire, et pourrait, au moins en théorie, servir de fondement solide à la responsabilité communautaire.

### 1) L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT, FACTEUR DE L'APPLICATION UNIFORME DU DROIT COMMUNAUTAIRE

L'exigence de non discrimination imposée aux Etats membres pour leurs mesures d'intervention constitue un puissant facteur d'unification de droit communautaire dans son application sur le territoire national. La Cour, en effet, s'en est régulièrement servie pour discipliner les pratiques de toutes les instances nationales concourant à l'administration de l'économie. D'une façon générale, d'abord, les gouvernements, lorsqu'ils exécutent un règlement communautaire, suivent ordinairement les formes et procédures du droit national. Cependant, ainsi qu'il en fut jugé à propos des modalités d'application des restitutions à l'exportation du sucre, « la règle ainsi énoncée doit se concilier avec la nécessité d'une application uniforme du droit communautaire, nécessaire pour éviter un traitement inégal des exportateurs selon la frontière par laquelle leurs produits sont exportés » (147). La même contrainte s'adresse, ensuite, aux organismes publics nationaux d'intervention qui doivent harmoniser sur la base des normes communautaires les méthodes et procédures selon lesquelles les producteurs peuvent recourir aux mécanismes d'inter-

(146) Arrêt du 2 juin 1976, Rec. 1976, p. 745.

(147) Arrêt du 6 juin 1972, Aff. 94/71, Rec. 1972, p. 320.

vention : « c'est notamment à l'égard des conditions d'offre aux organismes d'intervention, a décidé la Cour à propos de l'O.N.I.C., que le principe d'uniformité est considéré comme indispensable pour les régimes d'intervention, afin d'éviter toute discrimination entre les intéressés dans le cadre du Marché commun » (148).

Enfin, l'uniformité atteint également des personnes privées associées à la gestion administrative de l'économie, par exemple les professions et interprofessions nationales qui servent de partenaires aux institutions communautaires dans la mise en œuvre de leur politique, selon les dispositions réglementaires pertinentes. A de tels organismes la Cour devait, en effet, rappeler que, « si l'adoption de mesures de nature communautaire n'implique pas nécessairement des modalités d'application à tous égards identiques sur l'ensemble du territoire de la Communauté, elle exclut, cependant, des mesures adoptées de leur propre initiative par des organisations professionnelles et interprofessionnelles, chacune dans un cadre spécifiquement national, une action dispersée étant de nature à provoquer des discriminations entre producteurs et consommateurs et des distorsions dans les échanges entre Etats membres » (149).

Implicitement, la même préoccupation uniformisatrice et égalisatrice se décèle à travers la motivation de maintes décisions rendues à propos de mesures nationales de tous ordres mettant peu ou prou en cause l'égalité de traitement : par exemple, parmi les espèces déjà citées : obligation pour les Etats de payer les restitutions dans un délai raisonnable dans toute la C.E.E. (31/69) ; maintien des mesures gouvernementales d'attribution d'un contingent d'importation dans le cadre de règles techniques et procédurales destinées à assurer le respect des limites globales du contingent et l'égalité de traitement des bénéficiaires (131/73) ; incompatibilité avec l'organisation commune du marché du mécanisme d'intervention national qui admet à l'intervention des produits ne répondant pas aux normes communautaires de qualité (51/74), etc.

Mieux encore, la règle communautaire de non discrimination sert à uniformiser les pratiques nationales subsidiaires ou provisoires, dans les hypothèses où le droit communautaire ne détermine pas lui-même le contenu des mesures à appliquer qu'il s'agisse, notamment, de la répression des fraudes en matière d'importations de vins sur le

territoire national en provenance d'Etats membres (150), du contrôle sanitaire de la viande bovine originaire de pays tiers à la C.E.E. (151), ou des systèmes de conservation des pêcheries côtières (Affaire 61/77)...

Ces quelques exemples permettent d'apprécier la force instrumentale du principe d'égalité dans le processus d'unification et d'intégration juridiques représenté par la formulation et la sanction du droit communautaire, notamment par l'intermédiaire des tribunaux nationaux (la plupart des arrêts de la C.J.C.E. précités ici furent rendus sur recours préjudiciels). Certes, cette tendance peut revêtir des aspects excessifs que nous avons signalés plus haut. Mais sa contribution au progrès du système juridique communautaire n'en doit pas être mésestimée pour autant. L'égalité de traitement des particuliers y gagnera si ce surcroît d'intégration engendre un développement symétrique de la responsabilité communautaire.

## 2) L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT, FONDEMENT DE LA RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNAUTÉ

Le contentieux des discriminations fournit à la Cour l'occasion de développer sa jurisprudence en matière de responsabilité des institutions communautaires pour leurs décisions à caractère économique. En effet, jusqu'à l'arrêt du 2 décembre 1971, la C.J.C.E. excluait généralement toute responsabilité extra-contractuelle, même fautive, dans le domaine, pourtant essentiel, de l'action économique de la Communauté (152). Cet arrêt a donc valeur de principe. S'appuyant sur l'article 215 du traité C.E.E. (153), il énonce que, « s'agissant d'un acte normatif qui implique des choix de politique économique, cette responsabilité de la Communauté pour le préjudice que des particuliers auraient subi par l'effet de cet acte ne saurait être engagée... qu'en présence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers » (154). Il faut entendre par « règle

(148) Arrêt du 17 décembre 1970, Aff. 34/70, Rec. 1970, p. 1242.

(149) Arrêt du 18 mai 1977, Aff. 111/76, Rec. 1977, p. 911.

(150) Arrêt du 9 septembre 1975, Aff. 89/74, 18-19/75, Rec. 1975, p. 1035.

(151) Arrêt du 28 juin 1978, Aff. 70/77, Rec. 1978, p. 1477.

(152) Voir BOULOUIS et CHEVALLIER, op. cit., p. 455.

(153) Alinéa 2 : « En matière de responsabilité extra-contractuelle, la Communauté doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des Etats membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions ».

(154) Affaire 5/71, Rec. 71, p. 985. Voir l'analyse des droits comparés des Etats membres en matière de responsabilité du fait des actes normatifs dans les conclusions de M. ROEMER, ibid., pp. 990-995.



supérieure de droit protégeant les particuliers », aussi bien les principes généraux du droit (non rétroactivité, droits acquis, proportionnalité) que les règles qui, dans les traités communautaires ont valeur de principe car ils garantissent les droits subjectifs des agents économiques. A ce titre, le principe d'égalité de traitement est de loin le plus souvent impliqué dans le contentieux de la responsabilité extracontractuelle (155).

Cependant, on ne doit pas exagérer l'importance d'une telle ouverture jurisprudentielle, ni sur le plan pratique, ni sur le plan théorique. Il est vrai que très peu de requêtes fondées sur ce moyen ont obtenu des réparations appropriées devant la Cour (s'agissant de la violation de la règle d'égalité, aucune n'a abouti, à notre connaissance). Par ailleurs, la portée réelle de l'innovation doit être ramenée à sa juste dimension. La Cour n'a pas reconnu en la matière une responsabilité pour risque. Si elle a détaché sa conception de la notion de faute et n'exige pas même l'existence d'une illégalité formelle, c'est que les affaires économiques, comme on l'a vu, sont tributaires d'un large pouvoir discrétionnaire échappant aux contraintes normatives habituelles qui permettraient d'en saisir l'illicéité et le caractère fautif. Pour pallier cet inconvénient, « la Cour est remontée à une conception plus générale de la responsabilité : le manquement à une règle protectrice des opérateurs ». Il y aurait donc simple « adaptation du système » et non pas transformation radicale (156).

Il est vrai que l'admission d'une « violation suffisamment caractérisée » du principe d'égalité n'est pas facile. Les avocats généraux parlent d'« une méconnaissance grave de son contenu fondamental » (157) ou d'« une violation patente du traité ou des règles de droit relatives à son application » (158). M. Capotorti a poussé l'analyse plus loin : « ...un acte de caractère illicite peut revêtir un caractère de gravité particulier et donc se présenter comme suffisamment caractérisé, soit en raison du rang et de l'importance de la règle supérieure qui est enfreinte, soit en raison de l'importance de la faute, c'est-à-dire de l'élément psychologique du comportement de l'auteur de l'acte, soit en raison de la valeur de la lésion patrimoniale » (159).

La Cour, dans son arrêt du 25 mai 1978, s'en est tenu à la position la plus restrictive qui soit. Elle était saisie d'un recours en responsabilité émanant des entreprises lésées par le règlement du Conseil imposant une obligation d'achat d'un produit fourrager à un prix disproportionné, déclaré illégal pour violation, comme on l'a vu, des principes d'égalité et de proportionnalité (160). L'avocat général s'était prononcé en faveur de la reconnaissance de la responsabilité communautaire, car le Conseil, en adoptant et en maintenant la disposition en cause, « a accru les difficultés économiques des entreprises du secteur », alors même « que cela n'était pas nécessaire pour réaliser les objectifs visés » (161). Le juge a rejeté la requête et ces conclusions au moyen d'une longue motivation qui éclaire sensiblement l'orientation de sa jurisprudence en la matière et qui mérite d'être citée presque intégralement ici. Après avoir noté que la règle de non discrimination inscrite à l'article 40 du traité « a effectivement pour fonction de protéger les intérêts des particuliers et qu'on ne saurait méconnaître son importance dans le système du traité », la Cour rappelle que pour mesurer la gravité de la violation d'un tel principe aux fins d'établir la responsabilité des institutions, il faut se référer aux règles pertinentes des droits nationaux touchant la responsabilité des Pouvoirs publics pour les préjudices causés par les actes normatifs. Or, un des points communs de ces règles nationales c'est que « les actes normatifs dans lesquels se traduisent des options de politique économique n'engagent qu'exceptionnellement et dans des circonstances singulières la responsabilité des Pouvoirs publics ». Cette conception restrictive s'explique car le pouvoir législatif « ne doit pas être entravé dans ses dispositions par la perspective d'actions en dommages-intérêts chaque fois qu'il est dans le cas de prendre, dans l'intérêt général, des mesures normatives susceptibles de porter atteinte aux intérêts des particuliers ». La transposition de cette théorie dans l'ordre communautaire conduit la Cour à dire que « dans les domaines relevant de la politique de la Communauté en matière économique, il peut être exigé du particulier qu'il supporte, dans des limites raisonnables, sans pouvoir se faire indemniser par les fonds publics, certains effets préjudiciables à ses intérêts économiques, engendré par un acte normatif, même si celui-ci est reconnu non valide ». Plus précisément, « dans un contexte normatif comme celui de l'espèce, caractérisé par l'exercice d'un large pou-

(155) Voir les Affaires 9 et 11/71, 43/72, 153/73, 56 à 60/74, 54 à 60/76, etc.

(156) BOULOUIS et CHEVALLIER, op. cit., p. 457.

(157) Conclusions dans l'Aff. 153/73, Rec. 1974, p. 706.

(158) Conclusions dans les Aff. 54-60/76, Rec. 1977, p. 662.

(159) Conclusions dans les Aff. 83 et 94/76, etc., Rec. 1978, p. 1232. Développement de ces points, pp. 1232-1238 (particulièrement intéressant du point de vue du droit comparé).

(160) Arrêt précité du 5 juillet 1977, Aff. 114, 116, 119 et 120/1976.

(161) Conclusions de M. CAPOTORTI, Rec. 1978, p. 1243.

voir discrétionnaire, indispensable à la mise en œuvre de la politique agricole commune, la responsabilité de la Communauté ne saurait, dès lors être engagée, que si l'institution concernée avait méconnu de manière manifeste et grave, les limites qui s'imposent à l'exercice de ses pouvoirs ». La Cour relève alors que la mesure incriminée touchait des catégories très larges d'opérateurs économiques et que ses répercussions ont été fortement atténuées sur les entreprises individuelles. Estimant que l'incidence du règlement sur les coûts de production des acheteurs n'avait pas dépassé deux pour cent et que son influence sur la rentabilité des exploitations « n'a en fin de compte pas dépassé l'amplitude des risques économiques inhérents aux activités dans les secteurs agricoles concernés », le juge a décidé qu'en l'espèce « la non validité du règlement en cause ne suffit pas à engager la responsabilité de la Communauté » (162).

(162) Aff. 83 et 94/76, 4, 15 et 40/77, Rec. 1978, pp. 1224-1225. Voir J. BOULOUIS, Chronique de jurisprudence communautaire, A.J.D.A., avril 1979, pp. 20-21.

Sans discuter la solution du cas d'espèce, il est permis de regretter le « verrouillage conceptuel » auquel se ramène l'argumentation de la Cour et qui n'était peut-être pas indispensable au rejet de la demande. L'assimilation pure et simple de l'acte normatif communautaire à l'acte législatif national quant à la portée du point de vue du contrôle juridictionnel et des réparations éventuelles est fâcheuse et excessive. Elle prive, en tout cas, le principe d'égalité, d'une grande partie de son intérêt pour les particuliers et il n'est pas sûr qu'elle n'aboutisse pas, en pratique, à la négation de l'importance que les dispositions du traité lui accordent. Cette orientation hostile au développement de la responsabilité juridique et pécuniaire lorsque sont en cause les grands principes ne se justifie pas dans un système qui se prétend libéral et qui, en outre, est dépourvu de tout mécanisme sérieux de mise en œuvre de la responsabilité politique de ses institutions. Si le principe d'égalité ne sert qu'à brider les initiatives de leurs gouvernements destinées à les protéger, les agents économiques de la Communauté ne tarderont pas à le considérer, non plus comme un mythe, mais un leurre...

## ANNEXE

Tableau récapitulatif de la jurisprudence concernant le principe de l'égalité de traitement en droit économique communautaire utilisée dans cette étude

1) Traité C.E.C.A., sur la base des articles 3 et 4 b), voir notamment :

Numéro de l'Affaire	Nom des parties (simplifié)	Date de la décision	Volume du Recueil	Page	Attendus cités
9/55	Sté de Charbonnages de Baringen	29-11-1956	1955/56	322	
32-33/58	Sté Nouv. Usines de Pontleue, Ac. du Temple	17-7-1959	1958/59	275	
14/59	Sté Fonderies de Pont-à-Mousson	17-12-1959	1958/59	445	
17-20/61	Klökner-Werke	13-7-1962	1962	652	
19/61	Mannesmann	13-7-1962	1962	711	



2) *Traité C.E.E., sur la base de l'article 7 :*

Numéro de l'Affaire	Nom des parties (simplifié)	Date de la décision	Volume du Recueil	Page	Attendus cités
14/68	Walt Wilhelm	13-2-1969	1969	16	12/13
61/77 R	Commission c/Irlande	22-5-1977	1977	940	15/16
61/77 R	Commission c/Irlande	13-7-1977	1977	1413	14
61/77	Commission c/Irlande	16-2-1978	1978	451-454	69 à 80, 87
78/77	Lührs	1-2-1978	1978	180	14/15
88/77	Schoenenberg	16.2-1978	1978	492	15

3) *Traité C.E.E., sur la base de l'article 40, par. 3, al. 2 :*

Numéro de l'Affaire	Nom des parties (simplifié)	Date de la décision	Volume du Recueil	Page	Attendus cités
13/63	Rép. italienne c/Commission	17-7-1963	1963	360	Point 4 a)
31/69	Commission c/Rép. italienne	17-2-1970	1970	34-35	15
34/70	Synacomex	17-12-1970	1970	1242	14
5/71	Schöppenstedt	2-12-1971	1971	985-986	11, 12 à 15
6/71	Rheinmühlen	27-10-1971	1971	839	14 à 16
9-11/71	Cie d'approv., Grands Moulins	13-6-1972	1972	407-408	26 à 35
82/71	Sail	21-3-1972	1972	139	16
94/71	Schlüter	6-6-1972	1972	320	10-11
39/72	Com. c/Rép. italienne	7-2-1973	1973	114-116	24/25
43/72	Merkur	24-10-1973	1973	1074-1075	22/23
52/72	Walzenmühle	13-12-1972	1972	1273-1274	2/3
63-69/72	Werhahn	13-11-1973	1973	1249-1251	17/18, 23/2
5/73	Balkan	24-10-1973	1973	1112-1113	25/26
131/73	Grosoli	12-12-1973	1973	1566-1567	8
153/73	Holtz et Willemsen	2-7-1974	1974	694-696-697	6 et 13
11/74	Union des Minotiers de la Champagne	11-7-1974	1974	884-886-887	5, 21/23
31/74	Galli	23-1-1975	1975	66	35/36
51/74	Van der Hulst's Zonen	23-1-1975	1975	96-97	34 à 36
56-60/74	Kampfmeyer	2-6-1976	1976	745	14 à 16
89/74 et 18-19/75	Arnaud	30-9-1975	1975	1035	13
10-14/75	Lahaille	30-9-1975	1975	1071	23

Numéro de l'Affaire	Nom des parties (simplifié)	Date de la décision	Volume du Recueil	Page	Attendus cités
55/75	Balkan-Import-Export	22-1-1976	1976	31-32	13/14
64/75	Mommessin	9-12-1975	1975	1611	37
54-60/76	Cie indust. et agric. du comté de Loheac	31-3-1977	1977	659	16 à 20
77/76	Cucchi	25-5-1977	1977	1006	21
105/76	Interzuccheri	25-5-1977	1977	1043	14
111/76	Beert van den Hazel	18-5-1977	1977	911	20 à 22
114/76	Bela-Mühle	5-7-1977	1977	1221	6 à 8
116/76	Granaria	5-7-1977	1977	1265-1266	19 à 26
119-120/76	Oelmühle Hamburg	5-7-1977	1977	1287-1288	6 à 8
117/76 et 16/77	Ruckdeschel	19-10-1977	1977	1770-1772	7 à 13
124/76 et 20/77	Moulins et huileries de Pont-à-Mousson	19-10-1977	1977	1811-1813	14 à 29
2/77	Hoffmann's Stärkefabriken	12-7-1977	1977	1391-1397	7 à 21
5/77	Denkavit	5-10-1977	1977	1577-1578	40 et 42
27/77	Cie Cargill	29-9-1977	1977	1544	15 à 19
83-94/76 et 4-15-40/77	Firme Bayerische HNL	25-5-1978	1978	1223-1224	2 à 5
70/77	Simmenthal II	28-6-1978	1978	1470-1476	23/25, 54/67
79/77	Kühlhaus	9-3-1978	1978	619-620	7/8
80-81/77	Ramel	20-4-1978	1978	946	28
103/77 et 145/77	Royal Scholten Honig Ltd. Tunnel Refineries Ltd	25-10-1978	1978	2074-2079	24/32, 59/84
108/77	Firme Wagner	24-5-1978	1978	1196	7
125/77	Koninklijke Scholten Honig	25-10-1978	1978	2003-2004	23 à 32
136/77	Racke	25-5-1978	1978	1256	6
139/77	Denkavit Futtermittel	13-6-1978	1978	1333-1334	15 à 19
8/78	Milac	13-7-1978	1978	1732-1735	18, 24/27

4) *Traité C.E.E., sur la base de l'article 48, par. 2 : voir, notamment :*

Numéro de l'Affaire	Nom des parties (simplifié)	Date de la décision	Volume du Recueil	Page	Attendus cités
152/73	Sotgiu	12-2-1974	1974	164-165	11/12

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. - Nominations

### COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Lors de sa session du 29 janvier 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement allemand, M. Paul Broicher, Rechtsanwalt, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Industrie - und Handelstages, comme membre du **Comité économique et social**, en remplacement du Dr. Hipp, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

Le Conseil a également nommé, sur proposition du Gouvernement néerlandais, M. W. Wagemans, beleidsmedewerker internationale zaken N.V.V., comme membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. J.A. Hubregtse, membre décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

### COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

★ Lors de sa session du 11 février 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement danois, M. Morten Fenger, Arbejds - og socialattaché, Danmark faste repræsentation ved De europæiske Fællesskaber, comme membre suppléant du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement de M. M. Bülow-Ludvigsen, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 avril 1980.

★ Lors de sa session du 18 février 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement italien, Dott. ssa Maria Ida Jacone, Rappresentante Confagricoltura, comme membre suppléant du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement du Dr. Guido Paggi, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 avril 1980.

### COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION DES VÉTÉRINAIRES

Lors de sa session du 18 février 1980, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres et suppléants du **Comité consultatif pour la formation des vétérinaires (1980/1983)** :

#### A. Experts du corps vétérinaires en exercice

	Membres	Suppléants
Belgique	Pierre Ronsse	Arsène Huysmans
Allemagne	H. Hagenlocher	H. Schreiter
Danemark	Svend Johansen	Gunnar Mortensen
France	Marcel Clouet	Jean Fontaine
Irlande	Bendan T. Farrelly	Fintan J. Cooney
Italie	Aldo Rogheto	Porfirio di Bella
Luxembourg	Frank Wolff	Joseph Kremer
Pays-Bas	H.A. Riessen	M. Bosman
Royaume-Uni	J.N. Gripper	I.B. Hughes

#### B. Experts provenant des institutions chargées de l'enseignement des sciences vétérinaires

	Membres	Suppléants
Belgique	Lousse	Albert Devos
Allemagne	M. Stoeber	L.F. Mueller
Danemark	H.C. Adler	P. Willeberg
France	Pilet	Cottureau
Irlande	Seosamh Hanly	John Hannan



Italie	Armando Gobetto	Aldo Romagnoli
Luxembourg	Aloyse Schiltges	Frank Wolff
Pays-Bas	A. Rijnberk	G.H. Huisman
Royaume-Uni	A.O. Betts	E.J.L. Soulsey

#### C. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

	Membres	Suppléants
Belgique	A. Vandeveld	P. Lenelle
Allemagne	F. Heuner	H.L. Schlegel
Danemark	E. Stougaard	E. Malling Olsen
France	Joseph Santamaria	Georges Vallier
Irlande	John J. Vaughan	Traolach O Nuallain
Italie	Enrico Benevelli	Mario Frittoli
Luxembourg	Aloyse Schiltges	Raymond Frisch
Pays-Bas	H. v.d. Esch	J. Boogaerd
Royaume-Uni	A.R.W. Porter	A. Steele-Bodger

## II. - Activités communautaires

### L'EMPLOI FACE A LA NOUVELLE TECHNOLOGIE DE LA MICRO-ÉLECTRONIQUE

Il dépend tant de la Communauté et des Etats membres, que des entreprises et des syndicats, que les nouvelles technologies de la micro-électronique soient, dans les années à venir, un secteur de croissance ou un facteur de crise.

Les changements sociaux et industriels qui résulteront de l'évolution de la technologie, doivent être orientés en fonction des objectifs politiques et sociaux de la société. Une action communautaire s'impose, non seulement pour maintenir la compétitivité ou pour éviter une future surcapacité, mais aussi pour assurer un développement du progrès dans la Communauté face à l'impact prévisible sur l'emploi et aux bouleversements dans les conditions de travail et les relations professionnelles qu'entraînera la nouvelle technologie. Les parties concernées devront, en commun, saisir l'occasion de l'évolution technologique pour promouvoir l'emploi, améliorer les conditions de vie et de travail et mieux répartir le travail.

C'est ce qui ressort d'une communication sur la politique de l'emploi face à la nouvelle technologie de la micro-électronique que la Commission a approuvée (janvier 1980) pour aider les Gouvernements des Neuf et les partenaires sociaux à identifier leurs rôles et tâches face aux problèmes soulevés par la nouvelle technologie. Cette communication, destinée au Comité Permanent de l'Emploi, fait suite à la communication que la Commission a adressée au Conseil européen de novembre 1979 à Dublin.

La communication au Comité Permanent de l'Emploi indique trois principes sur la base desquels devra se fonder la réponse politique au défi lancé par la nouvelle technologie, à savoir :

- renforcer le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise ;
- favoriser, avec l'appui des Gouvernements et en coopération avec les partenaires sociaux, les meilleures conditions de l'innovation ;
- insérer dans un cadre communautaire les développements et l'adaptation des politiques pour répondre aux nouveaux besoins.

La communication de la Commission fait ressortir que la nouvelle technologie n'occasionnera pas nécessairement une perte nette d'emplois, toutefois elle ne promet pas d'augmentation du nombre d'emplois pour compenser les emplois perdus. Le résultat dépendra des conditions éco-

nomiques en général, du maintien de la compétitivité de la Communauté et de la création de nouvelles sources d'emplois. Aussi la Commission préconise-t-elle dans son document :

- d'augmenter le taux de croissance économique ;
- d'élaborer des politiques contribuant anticipativement à la restructuration des régions et des secteurs touchés ;
- de permettre un rapide développement des branches d'activité vers lesquelles les dépenses nouvelles seront canalisées et dans lesquelles les perspectives de l'emploi sont les meilleures ;
- d'axer les instruments financiers de la Communauté sur le soutien de cette stratégie, en épaulant notamment l'introduction de la nouvelle technologie dans les petites et moyennes entreprises.

#### Croissance et durée de travail

L'augmentation de la productivité que la nouvelle technologie peut entraîner, pourrait ainsi remplir une des conditions permettant la réduction de la durée annuelle du travail et des heures supplémentaires prestées. Un autre aspect de la technologie réside dans la souplesse d'exploitation qu'elle rend possible, ainsi que dans les possibilités de flexibilité des horaires de travail, y compris les emplois supplémentaires à temps partiel. Ces mesures contribueraient à créer des emplois supplémentaires et à améliorer les conditions de travail en général. De même, des systèmes de retraite flexible pourraient être utilisés dans le cas où les changements technologiques provoquent une perte d'emploi pour les travailleurs âgés dont les perspectives de remise en travail sont limitées.

#### Conditions de travail

Les conditions de travail seront profondément affectées par la nouvelle technologie. Sur ce plan un nombre de problèmes d'adaptation devront être affrontés, tels que la déqualification, la nécessité de promouvoir l'élargissement et l'enrichissement des tâches, les mutations et les évolutions de la carrière, la description des postes et les problèmes hiérarchiques, et la nécessité d'éviter l'aliénation qu'entraîne un processus de production de plus en plus impersonnel. Une attention particulière devrait être apportée aux risques de discriminations et de segmentation, que des méthodes décentralisées pourraient renforcer sur le marché du travail. De plus, le développement de la production de travail exécuté au foyer aura, sans doute, des conséquences importantes sur le partage des responsabilités entre hommes et femmes dans celui-ci.

Dans tous ces domaines, les partenaires sociaux ont, sans doute, une responsabilité fondamentale. Il en est aussi de même des Gouvernements qui doivent promouvoir une politique qui dépasse les préoccupations traditionnelles du bien-être physique et de la sécurité sur le lieu de travail.

#### Qualité de la vie

La nouvelle technologie aura des effets bénéfiques sur la qualité de la vie, améliorations qui doivent permettre à la Société de mieux remplir ses obligations à l'égard des catégories les moins favorisées d'une part en déplaçant des revenus et de la main-d'œuvre en faveur d'activités à forte intensité de main-d'œuvre venant en aide aux personnes malades et âgées, et d'autre part en satisfaisant les besoins sociaux tels que l'allègement des tâches ménagères pénibles ou l'équipement des homes pour personnes âgées. La Commission étudiera les formes d'actions communautaires les plus appropriées à cet égard.

La question de la fiabilité et de la sécurité de l'information doit être suivie attentivement, éventuellement par des organismes indépendants désignés par les Gouvernements, tandis que des mesures de sauvegarde et des règlements



doivent être mis au point, afin de garantir le respect des droits des individus. Une action communautaire éventuelle ne doit pas être exclue.

### La formation professionnelle

L'impact de la nouvelle technologie sur la formation va au-delà de la conception traditionnelle du rajustement marginal et du recyclage des travailleurs touchés.

Les processus de production deviendront moins tangibles et, ainsi, moins faciles à saisir, et nécessiteront le recours à de nouvelles relations « hommes-machines ». Le développement des qualifications et des capacités appropriées à la nouvelle technologie implique, par conséquent, le développement d'une approche flexible qui s'insinue dans le processus de formation, et non seulement l'introduction d'une formation et d'un recyclage vers les qualifications recherchées.

De nombreuses qualifications actuelles — dont certaines sont aujourd'hui assez rares — risquent toutefois de devenir bientôt surannées et d'avoir des effets particulièrement nets pour les femmes. Par ailleurs, un grand nombre de qualifications requises pour l'utilisation pratique de la technologie nouvelle restent rares.

Au niveau communautaire, la Commission préparera un résumé des besoins en matière de formation professionnelle suite au développement de la nouvelle technologie, basé sur un avis du Comité consultatif pour la Formation professionnelle. Le Fonds social européen offre la possibilité de financer la réadaptation professionnelle des travailleurs dont les qualifications ne sont plus nécessaires aux techniques requises dans les industries qui recourent à la micro-électronique et aux ordinateurs.

### Le marché du travail

Une révision profonde et une réactivation vigoureuse des mesures de soutien du marché de l'emploi s'imposent. Cette révision devrait tendre vers une plus grande flexibilité et disponibilité de la part des services de placement et d'orientation professionnelle. Les travailleurs devront pouvoir anticiper les situations critiques à travers un suivi adéquat de l'évolution et améliorer leurs liens avec les entreprises, les systèmes de formation professionnelle et le système éducatif.

### Protection et assistance sociales

Les systèmes actuels de protection du travail et de garantie des revenus, ainsi que les politiques de licenciement ne paraissent pas être entièrement adaptés aux problèmes qui surgissent. La législation ou les accords en matière de licenciement devraient être abordés avec un intérêt prédominant pour faciliter l'accès à des emplois en alternance. Une attention particulière doit être accordée aux travailleurs, notamment les travailleurs âgés, qui ont plus de peine que d'autres à s'adapter aux nouvelles structures de travail ou à trouver un nouvel emploi.

### Analyse permanente de l'évolution de la structure de l'emploi

Comme il est impossible de prévoir avec précision l'évolution et les structures futures de l'emploi, il est nécessaire d'élaborer, au niveau national, des méthodes d'analyse qui permettent d'identifier rapidement les domaines « à problèmes ». Dans ce contexte, l'amélioration de la transparence des programmes d'investissement des employeurs est nécessaire pour faciliter l'identification des domaines d'emploi qui seront touchés.

Cette analyse devrait se situer dans le cadre d'une concertation et au niveau approprié entre tous les Etats membres, mais de manière à permettre également une

exploitation au niveau communautaire, dont les résultats peuvent être comparés à d'autres programmes prévisionnels intégrant les programmes FAST de la Communauté (Forecasting of Science and Technology) et les projections jusqu'en 1990.

### Information et assistance

Une campagne d'information du grand public et de certains groupes d'intéressés, y compris les partenaires sociaux, pourrait contribuer très utilement à développer un climat favorable à une innovation socialement souhaitable.

### Partenaires sociaux

La technologie nouvelle modifie la répartition et le poids du pouvoir industriel et social et bouleverse la vie de nombreux travailleurs. L'importance des conséquences de ces changements devrait être reconnue et les syndicats devraient, dans cet ordre d'idées, avoir le droit d'accéder à toutes les informations nécessaires et d'être consultés sur les propositions concernant la mise en œuvre de la technologie nouvelle, qu'il y ait ou non des pertes d'emplois.

Lorsque l'impact sur les forces de travail est important, entraînant des changements dans les méthodes de travail, la classification des emplois, etc., il conviendrait de recourir à un système de conventions en matière technologique, où les modifications relatives à l'emploi seraient discutées et adoptées par les Comités paritaires Syndicats/Employeurs. Ce type de conventions a été adopté, dans certains cas, en République fédérale, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Les problèmes couverts varient largement d'une convention à l'autre, mais traitent de matières telles que l'objectif des niveaux d'emploi, les droits à la formation, le recyclage, la sécurité d'emploi, les heures de travail et les indemnités de licenciement.

### ÉNERGIE NUCLÉAIRE

Lors de sa session du 5 février 1980, le Conseil a marqué son accord sur un ensemble de textes concernant les problèmes de l'énergie nucléaire, à savoir :

- un plan d'action communautaire en matière de déchets radioactifs ;
- les éléments d'une stratégie communautaire en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés et le projet de décision du Conseil concernant la création d'un Comité ad hoc en matière de retraitement des combustibles nucléaires irradiés ;
- l'option surgénérateur rapide dans le contexte communautaire ;
- justification, réalisation, problèmes et perspectives d'action.

### UN PROGRAMME DE RECHERCHE COMMUNAUTAIRE DANS LE DOMAINE DU GÉNIE BIOMOLÉCULAIRE

La Commission vient de décider (janvier 1980) de proposer au Conseil un programme quinquennal de recherche dans le domaine du génie biomoléculaire, qui semble riche de promesses pour l'agriculture et l'industrie.

Il s'agit d'un secteur d'activité en développement rapide dans lequel, ainsi que la Commission le fait remarquer, les Etats-Unis et le Japon ont acquis une avance considérable sur l'Europe. Le coût du programme, qui sera réalisé dans le cadre de contrats à coût partagé avec des organismes publics et privés, est estimé à 49,5 millions d'unités de compte européennes (MUCE), dont 26 seront directement à la charge du budget communautaire.

La Commission a déjà présenté au Conseil une proposition de directive complémentaire en vue de contrôler

les travaux sur le matériel génétique [doc. COM (78) 664] ; c'était d'ailleurs la première fois qu'elle formulait une proposition de législation dans ce secteur de la recherche.

Deux grands thèmes constituent la base du programme de recherche intégré proposé pour l'action communautaire. Le premier thème concerne le développement de la deuxième génération de réacteurs enzymatiques, c'est-à-dire l'exploitation de réactions enzymatiques complexes pour la synthèse des produits élaborés importants pour les industries européennes. Le second thème concerne l'application de méthodes de génie génétique à des organismes importants pour les industries européennes. Dans ce dernier cas, une attention toute particulière est apportée au développement de systèmes hôte-vecteur appropriés à la solution des importants problèmes pratiques qui empêchent le contrôle de l'expression de l'ADN étranger (\*).

Le programme proposé n'a pas pour seuls objectifs la réduction du déficit actuel en brevets et l'amélioration de l'industrie et de l'agriculture européennes. A long terme, il devrait aussi permettre une réduction de la consommation d'énergie (par exemple, la réduction du recours aux engrais azotés dans le cas de céréales ayant acquis la capacité de fixer l'azote atmosphérique ou la réduction des besoins en pesticides après l'introduction de nouveaux caractères de résistance chez les espèces cultivées).

Il facilitera, enfin, le développement uniforme et harmonieux, au travers de la Communauté, des règlements et des mesures de protection qui devraient toujours (cf. projet de directive du Conseil réglementant certains travaux de génie génétique) être associés, dès le début de leur mise en œuvre, aux méthodes d'exploitation nouvelles et importantes sur le plan économique.

La proposition est présentée en application du Traité CEE et comprend six projets qui ont été définis après de nombreuses consultations d'experts travaillant dans les laboratoires nationaux et industriels des Etats membres.

#### 1. Développement et évaluation de nouveaux réacteurs utilisant des systèmes multi-enzymatiques immobilisés, y compris les systèmes exigeant un environnement multiphasé et la régénération du co-facteur.

Alors qu'une grande variété de méthodes ont été mises au point pour l'utilisation d'enzymes immobilisées simples qui fournissent, par dégradation, des produits à valeur ajoutée relativement faible, il n'existe qu'un petit nombre de procédés satisfaisants pour la synthèse, par des systèmes enzymatiques complexes, de produits chimiques d'une grande finesse à forte valeur ajoutée. Ce projet a pour but de développer des procédés pour la mise au point de tels produits (vitamines, stéroïdes, acides organiques, etc.).

#### 2. Développement de bioréacteurs pour la détoxification industrielle et humaine.

Il s'agit de construire des systèmes enzymatiques qui ont la capacité de procéder, directement ou indirectement, au stade industriel ou sur l'individu, à l'élimination de substances indésirables, considérées comme toxiques. Le projet, qui a une haute signification sociale, devrait permettre, à longue échéance, d'accroître l'efficacité des procédures de détoxification (telles que, par exemple, la conversion du phénobarbital en métabolite inactif) de type classique et d'en réduire le coût.

(\*) ADN : acide désoxyribonucléique, constituant essentiel des chromosomes et des éléments cellulaires porteurs des caractères héréditaires.

#### 3. Transfert de gènes de différentes origines chez la bactérie *Escherichia coli*, le *Saccharomyces cerevisiae* et autres micro-organismes appropriés.

Le but de ce projet, qui implique surtout le transfert de gènes de mammifères chez des micro-organismes, est la production à l'échelle industrielle de substances importantes pour la santé humaine qui, pour le moment, ne peuvent être obtenues en très petites quantités, que par extraction directe à partir des cellules de mammifères (insuline, hormones de croissance, etc.).

#### 4. Développement de véhicules de clonage.

Le succès des travaux de génie génétique chez certaines bactéries n'a été possible qu'à cause de la présence de « vecteurs » ou de « transporteurs » dans lesquels l'ADN d'un organisme peut être inséré et introduit à l'intérieur d'un autre organisme. Malheureusement, de tels vecteurs n'ont pas encore été identifiés chez les principales espèces qui jouent un rôle important pour l'industrie et pour l'agriculture. Le but de ce projet est de les découvrir.

#### 5. Transfert de nouvelles informations génétiques chez les espèces importantes pour les industries biologiques.

Il s'agit, dans ce projet, de vérifier l'efficacité de différentes méthodes (y compris l'utilisation des vecteurs mentionnés dans le projet 4) pour permettre le transfert sélectif de caractères utiles d'un organisme à un autre.

#### 6. Etudes de la stabilité des lignées et amélioration des méthodes permettant de détecter la contamination.

Des modifications, héréditaires ou physiologiques, qui surviennent chez des organismes utilisés sur une grande échelle industrielle peuvent provoquer des préjudices à la qualité du produit de l'industrie. L'objectif de ce dernier projet, est d'analyser la stabilité des micro-organismes utilisés par l'industrie et, le cas échéant, d'améliorer les méthodes qui permettent la détection de modifications. Il répond, comme dans le cas du projet de directive réglementant certains travaux de génie génétique, au souci de faire évoluer de front le progrès scientifique et la qualité des dispositifs de sécurité et de contrôle.

Qu'il s'agisse de la détection de certains risques éventuels, telle qu'elle est évoquée au projet 6, ou de l'exécution des travaux de génie génétique prévus dans le cadre du projet 3, ce programme sera exécuté de manière à :

- toujours respecter les impératifs de sécurité nécessaires, tels qu'ils sont définis, en ce qui concerne l'ADN recombinant, dans la plupart des Etats membres et schématisés par le projet de directive du Conseil ;
- servir d'exemple à l'ensemble de la Communauté pour l'exécution de travaux scientifiques dans les meilleures conditions possibles de contrôle et de sécurité.

Les six projets, tels qu'ils apparaissent dans la proposition de programme, ont été définis en fonction des besoins actuels de l'industrie et de l'agriculture européennes. Ces besoins peuvent évoluer et le programme tout entier fera l'objet d'un réexamen, prévu à l'article 3 du projet de décision du Conseil, au cours de sa troisième année d'exécution. Qui plus est, pendant toute la durée du programme, un dialogue sera établi avec les représentants de l'industrie et de l'agriculture afin de permettre l'adaptation permanente des objectifs aux besoins de la Communauté, ainsi que le transfert d'information aux industries et aux centres de recherche agronomique des Etats membres.

En ce qui concerne la protection des connaissances et des découvertes brevetables, il est ressorti des nombreux



ses consultations d'experts que l'ensemble des problèmes susceptibles de se poser trouveraient leur solution sur la base du règlement (CEE 2380/74) du Conseil, qui arrête le régime de diffusion des connaissances applicable aux programmes de recherches pour la Communauté économique européenne.

#### **VERS UNE RÉDUCTION DES MESURES DE SURVEILLANCE DES IMPORTATIONS DANS LES ÉCHANGES INTRA-COMMUNAUTAIRES**

La Commission vient d'établir (janvier 1980) un nouveau système pour l'application de l'article 115 du Traité instituant la CEE. Cette décision comportera, de l'avis de la Commission, une simplification substantielle des formalités dans les échanges intra-communautaires.

En vertu de l'article 115 du Traité la Commission peut, en cas de difficultés économiques provoquées par des disparités subsistant dans les mesures de politique commerciale, autoriser un Etat membre à prendre des mesures de protection à l'égard de produits originaires de pays tiers se trouvant en libre pratique dans la Communauté, c'est-à-dire ayant été importés dans un autre Etat membre.

Afin de permettre aux Etats membres de déceler si de telles difficultés étaient à craindre, la Commission par décision du 12 mai 1971, modifiée par décision du 9 mars 1973, avait autorisé les Etats membres à instaurer un système de surveillance intracommunautaire. En vertu de celle-ci, l'importation des produits en question était subordonnée à l'octroi d'un titre d'importation lorsque l'importation directe était soumise à des restrictions quantitatives ou à une autolimitation par le pays tiers d'origine et des détournements de trafic étaient à craindre. En outre, les Etats membres pouvaient surseoir à la délivrance de ce titre, à condition d'introduire auprès de la Commission une demande visant l'autorisation d'appliquer des mesures de protection spécifiques.

La Cour de justice, dans l'Arrêt Donckerwolke (Affaire 41/76), tout en reconnaissant la nécessité de telles mesures, a mis en cause la conformité avec le principe de la libre circulation, du caractère général de l'autorisation prévue par le régime susvisé.

Un examen des systèmes de surveillance mis en œuvre par les Etats membres, effectué par la Commission, a prouvé que ces systèmes étaient susceptibles de créer des entraves non nécessaires à la libre circulation.

Le nouveau système adopté par la Commission le 20 décembre 1979 a pour but de rencontrer les exigences de la Cour tout en sauvegardant la possibilité d'adopter les mesures de défense indispensables.

Par conséquent, la surveillance intracommunautaire ne sera plus généralisée mais dépendra cas par cas d'une autorisation préalable de la Commission après un examen de la situation économique du secteur national concerné.

Le nouveau système accentue le caractère automatique de la délivrance du titre d'importation et fixe de façon exhaustive les données qui peuvent être exigées de l'importateur dans sa demande de titre d'importation.

Ce titre d'importation sera délivré en règle générale dans les 5 jours ouvrables sauf dans le cas où les demandes de titres d'importation concernent des quantités importantes de produits.

Le nouveau système précise aussi les conditions d'invocation de l'article 115 en vue de mesures de protection proprement dites, règle le contrôle de l'origine des marchandises et fixe le principe, que sauf dans le cas de doutes fondés et sérieux, une simple déclaration de l'origine par l'importateur est suffisante.

#### **PROPOSITION DE DIRECTIVE DU CONSEIL - AVITAILEMENT**

La Commission des Communautés européennes vient de présenter au Conseil (janvier 1980), une proposition de directive concernant le régime fiscal communautaire applicable aux produits d'avitaillement des bateaux, aéronefs et trains internationaux.

Le régime proposé est un régime fiscal unique s'appliquant à la fois à la taxe sur la valeur ajoutée et aux accises. Cette unicité de régime, appelée par la similitude des problèmes qui se posent pour ces impôts, correspond, en outre, à un souci de simplification des règles fiscales applicables à une même opération. Pour cette même raison, le régime fiscal a été conçu de façon à être le plus proche possible de celui présenté par la Commission en matière douanière et actuellement en cours d'examen au Conseil.

Sur le fond, le régime proposé se caractérise, ainsi qu'il est de tradition dans les législations des Etats membres, par l'octroi, sous certaines conditions, d'exonérations à l'importation et à l'exportation pour les produits d'avitaillement, c'est-à-dire les produits tels que les provisions de bord, les combustibles et les fournitures de bord destinés exclusivement à être utilisés à bord des moyens de transport.

Sur le plan communautaire, ce principe a d'ores et déjà été repris dans les échanges entre les Etats membres et entre ceux-ci et les pays tiers par la 6<sup>e</sup> directive TVA du Conseil du 17 mai 1977.

La proposition présentée, ainsi que le demande le texte de la 6<sup>e</sup> directive, vise à préciser le champ d'application des exonérations et à en fixer les modalités d'application afin d'éliminer, dans la Communauté, les distorsions de concurrence résultant, dans le domaine des transports, de dispositions nationales harmonisées quant au principe général mais non quant aux dispositions de mise en vigueur.

#### **RAPPORT 1979 SUR « LA SITUATION DE L'AGRICULTURE DANS LA COMMUNAUTÉ »**

L'Office des Publications Officielles des Communautés Européennes a publié (janvier 1980) le rapport 1979 sur « La situation de l'agriculture dans la Communauté » (1).

Seule publication à donner un aperçu complet de l'agriculture, des produits alimentaires et des marchés agricoles en 1979, ce rapport montre quels développements ont mené à la situation de 1979 et quelles sont les perspectives pour les années 80.

Basé sur un grand nombre de renseignements qui n'avaient jusqu'ici pas été publiés ou qui étaient disséminés dans des documents spécialisés, il rassemble les plus significatifs d'entre eux dans un texte succinct d'environ 150 pages étayé de 250 pages de données statistiques de base.

Son format — à peine plus grand que celui d'un livre de poche — contribue à en faire un outil extrêmement précieux pour tous ceux qui sont concernés par les multiples facettes de l'agriculture et de la politique agricole.

Cette cinquième publication du rapport annuel sur l'agriculture présente plusieurs améliorations. La plus signifi-

(1) N° de catalogue : CB-29-79-134-FR-C. Disponible en français, anglais, allemand, néerlandais, italien, danois, auprès de l'Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Boîte Postale 1003 à Luxembourg et dans tous les bureaux de vente de l'Office dans les différents Etats membres et dans les pays tiers.

cative est le traitement plus approfondi des aspects régionaux et structurels de l'agriculture. C'est ainsi qu'il a été possible, pour la première fois, de présenter et d'analyser plus à fond les résultats régionaux d'une étude des structures agricoles réalisée au niveau de la Communauté et basée sur des concepts communs. Un index détaillé facilite l'utilisation de cet ouvrage.

### III. - Relations extérieures

#### ASSOCIATION C.E.E.-TURQUIE

Le Conseil d'Association C.E.E.-Turquie a procédé lors de sa session du 5 février 1980 à un échange de vues approfondi concernant la revitalisation de l'Association et le développement des relations entre la Communauté et la Turquie.

A l'issue de ses délibérations, le Conseil d'Association a adopté les conclusions communes suivantes :

1. « La Communauté et la Turquie se sont félicitées de la reprise du dialogue au sein du Conseil d'Association au niveau ministériel et ont souligné toute l'importance politique qu'elles attachent à la relance et au développement de l'association ainsi qu'à la réalisation des objectifs fondamentaux de l'accord.

2. A cette occasion, et compte tenu de la situation internationale actuelle, les deux parties ont réaffirmé leur attachement aux principes fondamentaux de démocratie, de liberté et de paix qui sont à la base de l'Accord d'Ankara.

3. La Communauté a accueilli favorablement la décision de la Turquie de retirer sa demande de suspension de l'application du protocole additionnel. Elle est pour sa part disposée à procéder, dans un esprit ouvert, à un réexamen de la position qu'elle avait adoptée en mai 1979.

4. Dans cette perspective, les partenaires de l'association soulignent la nécessité politique d'une nouvelle approche et mettront tout en œuvre pour que le dialogue constructif de la présente session puisse se traduire rapidement par des décisions concrètes relatives aux problèmes actuels de l'association et tenant compte de la particularité des liens d'association qui unissent la Turquie et la Communauté.

5. A cet effet, le Conseil d'Association a invité le Comité d'Association à poursuivre les travaux à la lumière des délibérations de ce jour et à lui faire rapport au mois d'avril en vue de permettre au Conseil d'Association d'en dégager les conclusions appropriées.

6. Les deux parties rechercheront par ailleurs les moyens d'assurer le développement de l'association en vue de faciliter ultérieurement l'adhésion de la Turquie à la Communauté, conformément à l'Accord d'Ankara.

7. La Communauté et ses Etats membres, compte tenu des problèmes économiques et financiers particulièrement graves que connaît la Turquie, réaffirment leur volonté de poursuivre l'effort entrepris sur le plan tant bilatéral que multilatéral en faveur de la Turquie.

8. La Turquie a rappelé ses préoccupations relatives aux conséquences de l'élargissement de la Communauté et la Communauté a réitéré son attachement au maintien et au développement de ses relations d'association avec la Turquie et lui a donné à nouveau l'assurance que le nouvel élargissement n'affecte pas les relations entre la Communauté et la Turquie et que les droits garantis par l'Accord d'Ankara et ses Protocoles n'en seront pas modifiés ».

#### ACTION COST 46

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 14 février 1980, au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, sous la présidence de M. Eugenio Plaja, Ambassadeur, Représentant Permanent de la République italienne, Président du Comité des Représentants Permanents, les représentants des Etats intéressés : France, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Finlande, Suède ont signé la déclaration commune d'intention pour l'action COST 46 concernant le domaine de la mariculture.

Les délégations belge, danoise et portugaise ont indiqué leur intention de signer cette déclaration commune d'intention dans les six mois, en attendant ils prendront part à l'action sur une base provisoire.

Cette action européenne de recherche, préparée dans le cadre de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST), porte sur les quatre secteurs de recherche suivants :

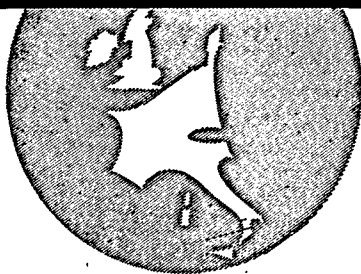
- élevage de mollusques bivalves en parcs ;
- évaluation de la valeur nutritive des espèces d'algues pour les mollusques ;
- détermination des caractéristiques écologiques et génétiques sur le plan commercial ;
- élevage en mer des saumons.

Trois de ces projets présentent un intérêt direct pour l'industrie des coquillages, qui représente au moins les deux-tiers du revenu total de la mariculture en Europe ; le quatrième concerne la production de l'une des espèces de poisson d'Europe qui procure les revenus les plus élevés.

Des progrès très importants ont été accomplis dans la mise au point et dans l'application de nouvelles méthodes de culture au cours des dernières décennies, et surtout depuis quelques années, pour les huîtres et pour d'autres espèces de mollusques. Cependant d'importants problèmes subsistent encore et les techniques de culture permettent d'élever les mollusques depuis le stade larvaire précoce où ils sont très fragiles jusqu'au moment où devenus naissains et plus robustes ils peuvent être transplantés, laissant encore beaucoup à désirer. Les progrès accomplis dans ce domaine ont été très variables d'un pays COST à l'autre et il ne fait aucun doute que la collaboration plus étroite entre les instituts de recherche que propose le groupe de travail COST 46 permettrait de faire progresser plus rapidement l'élevage en parcs.

On peut dire la même chose de la recherche sur la valeur nutritive pour les larves cultivées de diverses espèces d'algues unicellulaires (plantes marines minuscules dont les mollusques à l'état larvaire se nourrissent). La valeur nutritive diffère notablement non seulement d'une espèce d'algue à l'autre, mais également d'une souche à l'autre pour une même espèce. Il serait d'une très grande utilité aussi bien pour les chercheurs que pour les écloseries commerciales de disposer d'un catalogue des valeurs nutritives de toutes les algues employées par les laboratoires et les écloseries des pays COST.

Au cours des 150 dernières années, différentes espèces de coquillages ont été transplantées d'un pays d'Europe à l'autre et même d'un continent à l'autre ; il en est résulté une situation extrêmement confuse si bien que l'origine d'un stock donné dans un site précis peut être totalement inconnue. Certaines espèces peuvent s'être maintenant adaptées pour survivre dans certaines gammes de température ou de salinité, c'est pourquoi il serait de toute évidence très intéressant pour l'industrie des coquillages de posséder un inventaire complet des différentes espèces de coquillages existant dans les pays COST. De même, certaines espèces de coquillages seront plus résistantes que d'autres à l'une ou l'autre des maladies qui affectent les mollusques exploités à l'échelle commerciale ; une



connaissance plus détaillée de ces phénomènes serait d'une grande utilité pour repeupler les zones d'élevage de coquillages.

La pêche au saumon de l'Atlantique a diminué dans de telles proportions ces dernières années qu'un certain nombre de pays COST ont dû prendre des mesures spéciales pour la contrôler. Repeupler en introduisant des saumoneaux dans des rivières à saumon n'a pas donné de bons résultats, mais le déversement à la mer de tacons (sujets parvenus au stade de la vie en eau de mer) en grand nombre pourrait être intéressant si certaines conditions sont remplies. Il faut notamment que le déversement se fasse exactement au bon moment et qu'il s'agisse de poissons sains totalement adaptés à l'environnement marin ; il faut en outre sélectionner des stocks de naissains propres à la production des tacons. Les recherches sur ces questions sont encore relativement peu avancées, mais il est certain que la mise au point de plans pour l'élevage en mer du saumon serait grandement favorisée si les sept ou huit pays COST les plus concernés par la pêche du saumon de l'Atlantique coordonnaient leurs activités.

On estime que, pendant une première étape, la mise en œuvre du programme demandera trois ans, à l'exception des projets 2 et 4 qui ne dureront que 2 ans. A l'issue de cette période, on dressera un bilan des progrès réalisés et si il y a lieu de poursuivre l'un ou l'autre des projets, une prolongation d'un ou deux ans sera sollicitée.

#### ADHÉSION DE LA GRÈCE

Le Conseil et les Représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil ont arrêté, lors de la session du 11 février 1980, la décision concernant l'ouverture de négociations avec divers pays partenaires préférentiels (Algérie, Autriche, Chypre, Egypte, Finlande, Islande, Israël, Jordanie, Liban, Malte, Maroc, Norvège, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Syrie, Tunisie, Turquie) en vue de l'adaptation des accords conclus entre la Communauté et ces pays pour tenir compte de l'adhésion de la Grèce aux Communautés européennes.

#### RELATIONS AVEC LE BRÉSIL

Lors de sa session du 5 février 1980, le Conseil a arrêté la décision autorisant la Commission à ouvrir des négociations avec le Brésil en vue de la conclusion d'un Accord de coopération commerciale et économique destiné à remplacer l'actuel Accord commercial en vigueur depuis 1974.

Cette décision s'inscrit dans la perspective de l'intensification des relations avec l'Amérique latine, dont l'importance avait été soulignée par le Président du Conseil lors de la session du 15 janvier. Le nouvel Accord, qui aurait une portée sensiblement plus large que l'ancien, devrait permettre aux deux parties de donner une nouvelle impulsion aux relations économiques et commerciales entre la Communauté et le Brésil.

#### ACCORD C.E.E.-CHYPRE

Le 7 février 1980 à Bruxelles a été signé un Protocole transitoire à l'Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la République de Chypre.

Ce Protocole transitoire a essentiellement pour objet la prorogation de la première étape de l'Accord d'Association jusqu'au 31 décembre 1980. Il prévoit que le régime des échanges applicable en 1979 entre la Communauté et Chypre est reconduit tel quel en 1980 ce qui implique notamment que :

- les concessions en ce qui concerne les produits agricoles de Chypre sont celles prévues pour 1979 dans les deux Protocoles agricoles conclus avec Chypre en 1978 (Protocole complémentaire et Protocole fixant certaines dispositions dans les échanges agricoles C.E.E.-Chypre. J.O.C.E. n° L 172 du 28 juin 1978) ;
- aucune réduction tarifaire supplémentaire n'est demandée à Chypre pendant la durée d'application du Protocole transitoire.

Etant donné les délais nécessaires pour la conclusion de ce Protocole (qui est basé sur l'article 238 du Traité de Rome), il est prévu que celui-ci entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1980.

Enfin, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 1980 au 31 mars 1980, il a été prévu d'appliquer à Chypre, à titre autonome et anticipativement, le régime du Protocole transitoire.

#### AIDE D'URGENCE EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS AFGHANS

Conformément à son orientation du 15 janvier pour une aide d'urgence en faveur des réfugiés afghans, le Conseil, lors de sa session du 5 février 1980, a marqué son accord sur :

- une action d'aide d'urgence des 10 MUCE (14 Mio \$ environ) pour couvrir des besoins essentiels des réfugiés ;
- une action d'aide alimentaire portant sur 12 000 tonnes de céréales, 300 tonnes de lait écrémé en poudre et 1 000 tonnes de sucre.

Cette aide sera attribuée aux réfugiés afghans par l'intermédiaire de l'UNHCR. La Communauté répond ainsi à l'appel lancé par cet organisme pour venir au secours des 500 000 personnes environ réfugiées au Pakistan.

Cette action tient compte de la résolution adoptée en cette matière par l'Assemblée Générale des Nations Unies et s'inscrit également dans la ligne de la résolution de l'Assemblée européenne sur la situation en Afghanistan, dans laquelle celle-ci avait souligné la nécessité d'une action urgente pour alléger les souffrances des réfugiés afghans au Pakistan.

#### AIDE ALIMENTAIRE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 5 février 1980, le règlement concernant l'affectation d'une aide alimentaire de 500 tonnes de lait écrémé en poudre au Ghana, prises sur la réserve 1979.

# **REVUE DE L'ÉNERGIE**

numéro spécial

## **ÉNERGIE SOLAIRE**

avec au sommaire 19 études sur :

- 1 - L'utilisation directe de la chaleur solaire**
- 2 - L'énergie solaire et la production d'électricité**
- 3 - Utilisation de la biomasse**
- 4 - Perspectives et scénarios**
- 5 - L'énergie solaire et l'information**

180 pages, 21 × 29,7, Prix : **57 F**

Numéro spécial compris dans l'abonnement 1979

France : **317 F** - Etranger : **345 F**

**REVUE DE L'ENERGIE**

3, rue Soufflot

F. 75005 PARIS - Tél. 634.10.30



NUMÉRO SPÉCIAL

# TRANSPORTS

## DOSSIER SUR LA DÉRÉGLEMENTATION DU TRANSPORT AÉRIEN

**Déréglementation à l'américaine : Démocratie dans les airs ou anarchie à ciel ouvert ?** par Knut HAM-MARSKJOLD, Directeur général, IATA

**L'évolution de la réglementation du transport aérien international,** par Claude ABRAHAM, Directeur de l'Aviation Civile, France.

**La libéralisation du transport aérien aux États-Unis : sa politique, son histoire, ses objectifs et ses conséquences prévisibles,** par Ronald KATZ, États-Unis.

**Six « mythes » à propos de la politique aéronautique internationale des États-Unis,** par Marvin S. COHEN, Président du Civil Aeronautics Board, États-Unis.

**Non à la déréglementation,** par Secor D. BROWNE, Ancien président du Civil Aeronautics Board, États-Unis.

**Adam Smith doit-il être le maître à penser du transport aérien international ?** par Pierre GIRAUDET, Président d'Air France.

**Libre concurrence ou réglementation ?** par Roman A. CRUZ Jr. Président de l'IATA, Président de l'IATA, Président de Philippines Airlines.

**Le problème du financement du matériel volant face aux perspectives de développement du transport aérien dans les années 1980,** par Aoussou KOFFI, Président-Directeur général d'Air Afrique.

**Premier anniversaire de la déréglementation du transport aérien aux États-Unis,** par L. LANSALOT-BASOU.

**Document : Transports aériens : une approuve communautaire. Mémoire de la Commission.**

**Une étude de l'ITA : l'impact de la déréglementation sur le système de transport aérien.**

### BON DE COMMANDE

☐ Je commande ..... numéro 248 « Dossier sur la déréglementation du transport aérien »

☐ Je m'abonne à TRANSPORTS pour 1980 : France , Etranger  
Je vous règle la somme de .....

☐ Par C.C.P. Paris 10 737-10 à l'ordre de : Éditions Techniques et Économiques

☐ Par chèque bancaire

NOM ..... Date et signature :

ADRESSE .....